Giovana Agútoli Pereira

DEVER DE CONSULTA AOS POVOS INDÍGENAS E TRADICIONAIS: análise da jurisprudência dos Tribunais Superiores e Regionais Brasileiros

Monografia apresentada à Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público - SBDP, sob a orientação da Professora Ana Beatriz Guimarães Passos.

SÃO PAULO

2019

Resumo: A presente monografia estuda um tema central à democracia e à jurisdição constitucional: a participação social dos povos indígenas e tradicionais nos processos de tomada de decisão que os afetam, por meio do instituto do "dever de consulta", previsto na Convenção nº 169 da OIT. Tem como objetivo central investigar, de forma empírica, como decidem os Tribunais Superiores e Regionais brasileiros sobre a matéria, buscando compreender, mais especificamente, como se dá a judicialização do assunto em um contexto de ausência de sua regulamentação. Para tanto, definiu um universo de pesquisa que contemplou a análise de 35 decisões, sendo duas do STF, três do STJ e as demais dos TRFs. Como resultado, identificou, por um lado, que os Tribunais julgam questões relevantes a respeito do tema, como requisitos, momentos processuais para a sua realização e efeitos jurídicos. Por outro, constatou que raros foram os casos que se debruçaram sobre questões de natureza procedimental, relativas ao modo como deve ser procedida a consulta. Uma análise sistemática das decisões levou à conclusão de que não há uniformidade jurisprudencial sobre o tema: poucos foram os diálogos entre os julgados, em um mesmo Tribunal ou entre os diferentes Tribunais em estudo. Ao final, conclui-se que as Cortes têm sido palco relevante para a discussão sobre a matéria, diante da ausência de agendas efetivas voltadas ao debate de sua regulamentação. Do ponto de vista do direito material, verifica-se um cenário de conflito que perpassa o fenômeno da judicialização e aponta para a existência de desafios evidentes para a implementação deste importante instituto no Brasil.

Palavras-Chave: Dever de consulta; Convenção 169 da OIT; povos indígenas; povos tradicionais; Tribunais Superiores; Tribunais Regionais Federais.

AGRADECIMENTOS

A minha família, que me faz me sentir amada e cuidada ainda que a quilômetros de distância. Em especial, agradeço a minha irmã, minha melhor amiga e parceira de vida, por me apoiar em cada passo e se preocupar como ninguém.

A minha orientadora Ana Beatriz, pelos ensinamentos e pela orientação generosa. A sua dedicação e técnica durante todo o processo me inspira a ser uma acadêmica tão incrível quanto você é.

Aos meus amigos queridos, por me darem forças quando eu mais preciso. Em especial, agradeço ao Daniel Beraldo, pela irmandade e apoio sem igual. À Amanda Lima, pelos conselhos infalíveis e por me lembrar sempre quem eu sou. À Isabella e Manoela Martim, pelas histórias e memórias lindas compartilhadas. À Letícia Belo, que com a sua sabedoria me ajuda a enxergar e confiar no impossível.

Aos amigos da graduação da FGV, em especial ao TTE, por fazerem esses anos terem sido muito mais leves e coloridos com a presença de cada uma de vocês; à Giulia Spalletta, pela amizade sincera desde o início e por me apoiar tanto; À Victória Aoki, pelo carinho e sintonia sem igual; à Aline Herscovici, pela capacidade de entender e se importar como ninguém; à Laura Kirsztajn, por ter compartilhado comigo tantas memórias especiais na faculdade e por ser a melhor tutora que alguém poderia ter; à Isabela Sebben, pela empatia e generosidade incomparáveis; à Letícia Brito, pelos *insights* fundamentais da pesquisa e por ter estado comigo durante todo o processo.

Por fim, agradeço a todos os meus amigos da 22ª Turma da Escola de Formação da SBDP. Aprender com vocês durante esse ano foi a melhor maneira possível de encerrar a minha graduação. Um especial agradecimento a toda coordenação da EFp, pela entrega e pelos ensinamentos infindáveis. Foi uma honra conhecer e estar com vocês durante todo esse percurso.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC: Ação Cautelar

ADI: Ação Direta de Inconstitucionalidade

AgR: Agravo Regimental

ANEEL: Agência Nacional de Energia Elétrica

CIDH: Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CONVENÇÃO: Convenção 169 da OIT

CORTE IDH: Corte Interamericana de Direitos Humanos

CF/1988: Constituição Federal de 1988

DF: Distrito Federal

DOU: Diário Oficial da União

ECI: Estudo de Componente Indígena

EFp: Escola de Formação Pública

EIA: Estudo de Impacto Ambiental

FUNAI: Fundação Nacional do Índio

IBAMA: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

ICMbio: Instituto Chico Mendes de Conservação da biodiversidade

INESC: Instituto de Estudos Socioeconômicos

MA: Estado do Maranhão

MAPA: Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento

MC: Medida Cautelar

MP: Medida Provisória

MPF: Ministério Público Federal

OIT: Organização Internacional do Trabalho

PA: Pará

Pet: Petição

PAC: Programa de Aceleração do Crescimento

PIL: Programa de Investimento em Logística

PPI: Programa de Parceria de Investimentos

PSB: Partido Socialista Brasileiro

PT: Partido dos Trabalhadores

RCl: Reclamação

RIMA: Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente

RR: Roraima

SIDH: Sistema Interamericano de Direitos Humanos

SLS: Suspensão de Liminar e de sentença

SLTA: Suspensão Liminar de Tutela Antecipada

STF: Supremo Tribunal Federal

STJ: Superior Tribunal de Justiça

TP: Tutela Provisória

TRF: Tribunal Regional Federal

UHE: Usina hidrelétrica

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1. Bloco de análise referente às características processuais das decisões dos Tribunais Superiores e Regionais.....p.28

Quadro 2. Bloco de análise referente às características materiais das decisões dos Tribunais Superiores e Regionais.....p.29

Quadro 3. Bloco de análise referente à argumentação das decisões dos Tribunais Superiores e Regionais p.30

Figura 1. Ano de ajuizamento das ações nos Tribunais Superiores e Regionais p.33

Figura 2. Porcentagem de ações transitadas em julgado ou arquivadas nos Tribunais Superiores e Regionais.....p.34

Figura 3. Tempo de tramitação dos processos nos Tribunais Superiores e Regionais.....p.35

Figura 4. Estados de origem da demanda processual nos Tribunais Superiores e Regionais.....p.36

Figura 5. Porcentagem das vias processuais utilizadas nos Tribunais Regionais..... p.37

Figura 6. Medidas ensejadoras do dever de consulta nos Tribunais Superiores e Regionais.....p.38

Figura 7. Número de ações ajuizadas em contexto de licenciamento ambiental nos Tribunais Superiores e Regionais.....p.39

Figura 8. Número de empreendimentos públicos alvo de judicialização por modalidades nos Tribunais Superiores e Regionais.....p.40

Figura 9: Organograma da Ação Popular ajuizada pelo Senador Augusto Affonso Botelho Neto em face da União.....p.48

Figura 10: Organograma da Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB).....p.51

Figura 11: Organograma da Suspensão de Liminar e Sentença ajuizada pela União e ANEEL em face de decisão do TRF 1ª Região e Reclamação ajuizada pelo MPF em face do descumprimento de decisão do STJ por parte do Juiz Federal da 2ª Vara de Santarém/PA.....p.59

Figura 12: Organograma da Suspensão de Liminar e Sentença ajuizada pela União e ANEEL em face de decisão proferida pelo TRF 1ª Região.....p.61

Figura 13. Organograma do Agravo de Instrumento ajuizado Belo Sun Mineração Ltda em face do MPF.....p.66

Figura 14. Organograma do Agravo de Instrumento ajuizado pela Ducol Engenharia Ltda.....p.68

Figura 15. Agravo de Instrumento ajuizado pela VALE S/A em face do MPF e Agravo de Instrumento ajuizado pelo MPF em face da Vale S/A, IBAMA, FUNAI E BNDES.....p.73

Figura 16. Apelação ajuizada pelo MPF em face da FUNAI, IMA e TGB p.76

Figura 17. Agravo de instrumento ajuizado em face da Eletronorte, Ibama, Eletrobras, Funai, União Federal e Apelação ajuizada pelo MPF em face de Ibama, centrais elétricas do Norte do Brasil S/A- Eletronorte.....p.83

Figura 18. Agravo Regimental ajuizado pelo MPF em face de decisão de suspensão de liminar e Apelação Cível ajuizada pelo MPF em face de sentença proferida pela 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Mato Grosso.....p.88

Figura 19. Anexo I da Portaria Interministerial nº 60/2015.....p.127

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Número total de decisões estudadas pela monografia (divisão por Tribunal).....p.27

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 11
2. OBJETIVOS, PERGUNTAS e HIPÓTESES DE PESQUISA 18
2.1. Objetivos e perguntas de pesquisa 18
2.2. Hipóteses de pesquisa 19
3. METODOLOGIA 21
3.1. Processo de levantamento do material de pesquisa 21
3.1.1. Escolha das decisões judiciais como fonte de pesquisa 21
3.1.2. Escolha pelo estudo dos Tribunais Superiores e Regionais 23
3.1.3. Seleção do material inicial de pesquisa 24
3.1.4. Delimitação definitiva do universo de pesquisa 25
3.2. Análise dos casos estudados 28
3.2.1. Modelo de leitura das decisões 28
3.2.2. Modelo de fichamento das decisões 30
4. PANORAMA GERAL DOS CASOS ESTUDADOS 31
4.1. Aspectos de natureza temporal 31
4.2. Aspectos de natureza processual 35
4.3. Aspectos de natureza temática 38
5. ANÁLISE DAS DECISÕES ESTUDADAS 42
5.1. Estágio da discussão sobre o dever de consulta nos Tribunais 42
5.1.1. Casos no Supremo Tribunal Federal 42
5.1.1.1. Caso Raposa Serra do Sol (Pet 3388/RR) 43
5.1.1.2. Caso da MP nº 870/2019: restruturação dos órgãos da Presidência da República (ADI 6.062/DF) 48
5.1.2. Casos no Superior Tribunal de Justiça 51
5.1.2.1. Caso Tapajós (a Suspensão de Liminar e de Sentença nº 1.745 e a Reclamação nº 017224) 52
5.1.2.2. Caso da Concessão Florestal de manejo florestal (Suspensão de Liminar e de Sentença nº 2.266/PA) 59
5.1.3. Casos nos Tribunais Regionais Federais 61
5.1.3.1. Caso Projeto Volta Grande Xingu de Mineração (TRF 1) 62
5.1.3.2. Caso da Rodovia MA-280 (TRF 1) 66
5.1.3.3. Caso Estrada de Ferro Carajás (TRF 1) 68
5.1.3.4. Caso do empreendimento graneleiro (TRF 4) 73

5.1.3.5. Caso Belo Monte (TRF 1) 77
5.1.3.6. Caso UHE Teles Pires (TRF 1) 83
5.2. Categorias de análise sobre o dever de consulta nos Tribunais .. 88
5.2.1. Natureza e conceito 88
5.2.2. Requisitos 90
5.2.3. Efeitos jurídicos da consulta ou de sua não-realização 95
5.2.4. Momento processual adequado 98
5.2.5. Aspectos procedimentais 104
5.2.6. Diferenças/aproximações com outros institutos jurídicos ... 108
5.2.7. Prazos 111
5.2.8. Consequências práticas advindas de sua não-realização 111
5.2.9. Hipóteses de exclusão 113
5.3. Percepções gerais sobre as discussões do tema nos Tribunais . 115
5.3.1. Citação de casos ou recomendações provenientes do SIDH 115
5.3.2. Referência aos conhecimentos produzidos pelos povos indígenas e tradicionais ou aos protocolos de consulta 118
5.3.3. Citação da Convenção 120
5.3.4. Frequência com que decisões dos Tribunais inferiores foram reformadas pelos Tribunais superiores 121
5.3.5. Citação de precedentes sobre o tema no próprio Tribunal ou nos demais em estudo 123
5.3.6. Tangenciamento da matéria com questões ambientais 123
5.3.7. Regulamentação da Portaria Interministerial nº 60/2015 ... 125
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS 128
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 133
APÊNDICES 144

1. INTRODUÇÃO

O direito à consulta e ao consentimento prévio, livre e informado[1] possui como marco normativo a Convenção nº 169 de 1989 (Convenção)[2] da Organização Internacional do Trabalho (OIT)[3]. Tal Convenção estabelece uma série de disposições a respeito da participação dos povos indígenas e tribais nas decisões dos Estados que afetam sua organização social, terras, cultura e costumes.

Conforme dispõe o art. 6º da Convenção, esse documento se aplica às comunidades indígenas e aos povos tribais. Consideram-se *indígenas* aqueles que descendem de povos que viviam na mesma região geográfica na época da conquista ou no período da colonização e que conservaram suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas[4]. Já *povos tribais* são aqueles cujas condições sociais, culturais e econômicas os distinguem de outros segmentos da população nacional. No contexto brasileiro, os sujeitos da Convenção são identificados como povos indígenas e tradicionais, grupos com identidade étnica e cultural diferenciada, modo de vida tradicional e territorialidade própria[5].

---

[1] O direito ao consentimento prévio, livre e informado integra o direito à consulta. (Cf: Marés, C. Lima, L. Oliveira, R. Motoki, C. Glass, Verena (Org.). Protocolos de Consulta Prévia e o direito à livre determinação. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo: Cepedis, 2019, p. 70). Por essa razão, para fins de delimitação da pergunta de pesquisa principal, por exemplo, optou-se apenas pela menção ao direito à consulta, dada sua abrangência. Entretanto, tendo em vista o protagonismo do direito ao consentimento prévio, livre e informado na concretização do direito à consulta, o seu destaque tornou-se um uso costumeiro na doutrina e nas normas internacionais. Assim, por vezes, também será dada evidência a esse direito no presente trabalho.

[2] ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção 169 sobre povos indígenas e tribais. Brasília, DF.
Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2002/decretolegislativo-143-20-junho-2002-458771-convencaon169-pl.pdf>. Acesso em:19 jul. 2019.

[3] Desde a sua criação, em 1919, a OIT apresenta como uma de suas preocupações centrais a situação das chamadas "populações indígenas", que reconhecidamente se tornaram importante força de trabalho nos domínios coloniais. Desde então, uma série de estudos sobre as condições de trabalho dessas comunidades foram sendo desenvolvidos, de modo que alguns deles acabaram por resultar em Convenções. A Convenção nº 169 fez uma revisão da antiga Convenção nº 107 e representa o primeiro diploma normativo internacional vinculante que trata unicamente sobre os direitos dos povos indígenas e tribais. (Cf: ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT. Brasília: OIT, 2011, p.5).

[4] Marés, C. Lima, L. Oliveira, R. Motoki, C. Glass, Verena (Org.). opcit, p.57.

[5] Idem, loc. cit.

Tendo em vista a normativa internacional, o Brasil ratificou a Convenção, em 2002, por meio do Decreto Legislativo nº 143[6] e a promulgou através do Decreto Presidencial nº 5.051/2004[7]. Alinhando-se às normas protetivas aos povos indígenas e tradicionais constantes na Constituição Federal de 1988 (CF/1988)[8] — considerada um marco na conquista e garantia de direito desses povos — o direito à consulta passou a integrar o arcabouço legal de sua proteção[9].

Nesta seara, segundo dispõe o art. 6º da Convenção, os governos devem consultar os povos interessados nos casos em que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas que possam vir a afetá-los diretamente. Além disso, as consultas devem ser conduzidas de boa-fé, e devem direcionar a um acordo prévio em torno das medidas que se deseja instituir:

> Art. 6º: 1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) consultar os povos interessados,

---

[6] BRASIL. Decreto Legislativo nº 143 de 20 de junho de 2002. Aprova o texto da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre os povos indígenas e tribais em países independentes. Brasília, DF.
Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2002/decretolegislativo-143-20-junho-2002-458771-convencao-1-pl.html>. Acesso em: 21 set. 2019.

[7] BRASIL. Decreto nº 5.051/2004 de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais. Brasília, DF. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>.Acesso em: 18 jul. 2019.

[8] A CF/1988 representou uma mudança de paradigma no modo de relacionamento entre o Estado, a sociedade e os povos indígenas. Migrou-se de uma lógica integracionista, isto é, uma lógica na qual previam-se medidas para que os povos fossem integrados à sociedade, para uma lógica de garantia, respeito, proteção e reconhecimento da cultura dos povos indígenas e comunidades tradicionais. (Cf: Ricardo Verdum (org). Povos Indígenas: Constituições e Reformas Políticas na América Latina. Brasília: Instituto de Estudos Econômicos, 2009, p. 70). A CF/1988 endereçou normativas a respeito desses povos em um capítulo específico (Título VII, Capítulo VIII), determinando em seu art. 231 que os costumes, línguas, crenças, tradições e os direitos originários sobre a terra serão reconhecidos pelo Estado. Ainda, a CF/1988 estabelece a capacidade processual dos povos indígenas e tradicionais, ao prever em seu art. 232 que "*os índios, suas comunidades e organizações, são partes legítimas para ingressar em juízo, em defesa dos seus direitos e interesses*". Por fim, o texto constitucional também se preocupou em destacar a proteção de suas manifestações (art. 215) e garantir o respeito à utilização de suas línguas (art. 210).

[9] É importante destacar que já existia previsão constitucional para a oitiva das comunidades indígenas nos casos de aproveitamento dos recursos hídricos, pesquisa e lavra das riquezas minerais em terras indígenas (art. 231 da Constituição Federal), bem como para os casos de acesso a conhecimento tradicional, nos termos da Lei nº 13.123 de maio de 2015. Com a internalização da Convenção nº 169 da OIT, por meio do Decreto nº 5.051/2004, foram ampliadas as hipóteses de consulta às comunidades (Cf: PERUZZO, Pedro Pulzatto. Direito à consulta prévia aos povos indígenas no Brasil, Direito & Práxis Revista, 31/10/2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rdp/v8n4/2179-8966-rdp-8-4-2708.pdf>. Acesso em: 18 set. 2019.)

> mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente. 2. As consultas realizadas em conformidade com o previsto na presente Convenção deverão ser conduzidas de boa-fé e de uma maneira adequada às circunstâncias, no sentido de que um acordo ou consentimento em torno das medidas propostas possa ser alcançado[10].

De maneira complementar, estabelece o art. 7º acerca da obrigatoriedade da participação dos povos no processo de tomada de decisão de projetos de desenvolvimento que os concernem:

> Art. 7º. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente[11].

A partir desse quadro normativo, entende-se que o reconhecimento do direito à consulta representou um importante passo em direção à criação de mecanismos mais efetivos de preservação dos direitos dos povos indígenas e tradicionais. Surgiu, portanto, como um instrumento de manutenção e proteção dos direitos dos povos, como o direito de existir, de manter sua cultura e organização social, assim como o direito ao território, possibilitando o seu desenvolvimento como grupos diferenciados segundo seus próprios costumes e tradições[12].

---

[10] ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção 169 sobre povos indígenas e tribais. Brasília, DF.
Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2002/decretolegislativo-143-20-junho-2002-458771-convencaon169-pl.pdf>. Acesso em:19 jul. 2019.

[11] Idem, loc. cit.

[12] É importante destacar que a consulta prévia, nos termos da Convenção nº 169 da OIT, não se confunde com outros mecanismos de participação nos processos de tomada de decisão governamentais. É o que se lê: "*A consulta prévia, nos moldes da Convenção n. 169, é dever do Estado e possui sujeitos determinados; deve ser instalada como um processo de consulta — portanto, não se confunde com audiências ou consultas públicas, oitivas ou reuniões pontuais de caráter informativo-consultivo*." (Cf: Marés, C. Lima, L. Oliveira, R. Motoki, C.

Afere-se, assim, a existência de um dever jurídico dos Estados signatários da Convenção em criar mecanismos que viabilizem a consulta a esses povos, sob pena de responsabilização internacional pelo seu descumprimento, conforme jurisprudência consolidada da Corte Interamericana de Direitos Humanos[13]. Considerando que o Brasil possui mais de 300 etnias, com 274 línguas indígenas registradas[14] e mais de 650 mil famílias tradicionais[15], o desafio reside exatamente em formas de viabilizar a realização dessas consultas.

A partir desse cenário, surge a importância dos chamados "protocolos de consulta". Sendo a denominação escolhida pelos próprios povos, o protocolo se apresenta como o instrumento adequado para o seu pronunciamento acerca do modo pelo qual cada um deseja ser ouvido[16]. Seu objetivo reside justamente em fazer com que o exercício do direito à consulta

---

Glass, Verena (Org.). Protocolos de Consulta Prévia e o direito à livre determinação. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo: Cepedis, 2019, p. 103).

[13] Em caso de empreendimentos que possam vir a afetar as comunidades indígenas, a Corte Interamericana de Direitos Humanos entende que o dever é de responsabilidade exclusiva do Estado e não pode ser atribuída a terceiros, conforme se lê: "*A CtIDH já estabeleceu em seu entendimento a obrigação de consultar como uma responsabilidade exclusiva do Estado ao qual a jurisdição é exercida frente às tribos, não podendo ser delegada a terceiros ou, menos ainda, à própria empresa que se compromete a realizar o projeto que poderá impactar de maneira ampla a vida dos indígenas. Isso aconteceu no presente caso, a própria empresa avaliou as indenizações*." (Corte IDH, Caso Kichwa de Sarayaku vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 27 de junho de 2011. Série C No. 245, par. 18). Ver também: Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus Miembros Vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 08 de outubro de 2015. Série C No. 305 e CtIDH. Caso do Povo Saramaka vs. Surinam. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C No. 172.). Do mesmo modo, conforme Christian Ramos e Laís Abramo, especialista da OIT em Povos Indígenas e Diretora do Escritório da OIT no Brasil, respectivamente, "*os Estados membros comprometem-se a adequar sua legislação e práticas nacionais a seus termos e disposições e a desenvolver ações com vistas à sua aplicação integral. Assumem também o compromisso de informar periodicamente a OIT sobre a aplicação da Convenção e de acolher observações e recomendações dos órgãos de supervisão da Organização*". (Cf: Organização Internacional do Trabalho. Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT. Brasília: OIT, 2011, p. 10).

[14] FUNAI. Quem são. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/quem-sao>. Acesso em: 25 jun. 2019.

[15] G1. 650 mil famílias se declaram 'povos tradicionais' no Brasil; conheça os Kalungas, do maior quilombo do país. Disponível em: <https://g1.globo.com/natureza/desafio-natureza/noticia/2019/10/29/650-mil-familias-se-declaram-povos-tradicionais-no-brasil-conheca-os-kalungas-do-maior-quilombo-do-pais.ghtml>. Acesso em: 17.02.2019.

[16] Além de sua importância na determinação de como os povos desejam ser ouvidos, a construção dos protocolos também cria um espaço favorável para a escuta dos conhecimentos já produzidos pelos povos indígenas e tradicionais em determinada região. Busca-se valorizar, portanto, os saberes ancestrais dos povos sobre pontos centrais e sensíveis do território, que devem ser levados em consideração durante todo o processo de consulta.

prévia seja algo emancipatório[17], exigindo-se o respeito às particularidades nos modos de criar, fazer e viver de cada um dos povos e comunidades afetadas[18].

Todavia, embora haja previsão legal desse direito, ainda não existe, sob o aspecto processual, regulamentação para orientar a Administração Pública sobre o tema: isto é, não foram instituídos procedimentos internos ou atribuídos responsáveis para a sua realização[19].

Tal cenário torna-se ainda mais problemático a partir do momento em que se verificam estudos que apontam para um conjunto de medidas legislativas e administrativas inconsultas[20]. A título de exemplo, menciona-se o caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. O projeto que ficou conhecido mundialmente por seus impactos socioambientais afeta oito povos indígenas e inúmeras comunidades tradicionais de ribeirinhos e pescadores. Segundo relatam, essas populações não foram ouvidas, realizando-se apenas reuniões informativas e audiências públicas, sem qualquer cunho consultivo[21].

A mesma situação teria sido verificada nos casos das obras de infraestrutura planejadas pelo Governo Federal no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e no caso da Usina Hidrelétrica de São Luiz do Tapajós[22]. Como consequência, depara-se com um ciclo sistemático de

---

[17] Por essa razão, a legitimidade na determinação da representatividade coletiva será decidida pelos próprios povos, por meio de protocolos que serão autônomos, particulares para cada povo.

[18] YAMARA, Erika M. GRUPIONI, Luís Donisete Benzi. GARZÓN. Biviany Rojas. Protocolos autônomos de consulta e consentimento: Guia de orientações. São Paulo: RCA, 2019.

[19] Nesse contexto, é importante ressaltar que agendas futuras de regulamentação devem seguir no sentido de assegurar o respeito a autodeterminação dos povos, expressa em seus diferentes modos de vida. Neste sentido, entende-se não ser o ideal a criação de processos estanques para a realização da consulta, dado as especificidades e particularidades de cada povo. Destaca-se aqui, apenas, a importância de existir uma organização administrativa mínima para assegurar o cumprimento deste direito.

[20] O termo "inconsultas" é utilizado de maneira recorrente na literatura e nas decisões estudadas para se referir aos processos de deliberação de medidas legislativas e administrativas que não contemplam a realização das consultas às comunidades.

[21] RCA. Dificuldades e resistências no processo de implementação do direito à consulta livre, prévia e informada no Brasil. Disponível em: <https://rca.org.br/wp-content/uploads/2016/08/iep%C3%A9-RCA-consulta-portugu%C3%AAs.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2019. Ver também: Zugman Daniel Leib. O dever de consulta aos povos indígenas e a construção da usina de Belo Monte. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2013.V.01. Ano 2.n. 03. p. 94-106.

[22] *"A abertura e implementação de novas estradas e ferrovias, principalmente na região norte do país, são licenciadas e construídas sem nenhum tipo de consulta mesmo nos casos em que o projeto é implementado no interior da terra indígena, como é o caso da construção da Linha*

violações à autonomia, à organização social e aos direitos territoriais desses povos, a começar pela própria violação ao direito à consulta.

Diante disso, o presente trabalho se propõe a estudar a judicialização desse direito no âmbito dos Tribunais Superiores e Regionais brasileiros. Considera-se o tema central à jurisdição constitucional brasileira, tendo em vista a sua imprescindibilidade para a proteção e respeito aos demais direitos, como à organização social, costumes, línguas, tradições e à terra, constantemente ameaçados pela edição de medidas legislativas e administrativas que os afetam.

No âmbito do Direito, a análise das decisões por meio de um estudo empírico contribui para situar a atuação dos Tribunais no debate apresentado. Por consequência, o diagnóstico traz um panorama relevante para atuação futura, especialmente sob a perspectiva do litígio estratégico.

Além disso, o trabalho dá continuidade à linha de pesquisa desenvolvida na Escola de Formação Pública (EFp) sobre direito dos povos indígenas e tradicionais[23], contribuindo para o seu avanço através da introdução de relevante e atual discussão.

---

de Transmissão Manaus-Boa Vista na Terra Indígena Waimiri-Atroari. Outro caso é o da Usina Hidrelétrica de São Luiz do Tapajós, cujo licenciamento ambiental caminha sem observar a obrigação de consultar os povos indígenas e comunidades tradicionais afetadas. Em pronunciamentos públicos, o governo deixa claro que não está disposto a negociar a implementação ou não do projeto, tido como um fato consumado, e expõe sua percepção de que o escopo da consulta prévia se resume à discussão de medidas de compensação e mitigação". (RCA, opcit.)

[23] A saber: CORRÊA, Luiza Andrade. Comunidades Quilombolas no Judiciário Brasileiro: análise comparativa da jurisprudência. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2009. Disponível em <http://www.sbdp.org.br/publication/comunidades-quilombolas-no-judiciario-brasileiro-analise-comparativa-da-jurisprudencia/>. Acesso em: 24 nov. 2019. PINTO, Henrique Motta. O Direito à Terra das Comunidades Quilombolas: a nova regulamentação. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2009. Disponível em <http://www.sbdp.org.br/publication/o-direito-a-terra-das-comunidades-quilombolas-a-nova-regulamentacao/>. Acesso em: 24 nov. 2019. TCHEOU, Juliana Chan. A Representação Indígena no Supremo Tribunal Federal: a atuação e percepção das organizações no Caso Raposa Serra do Sol. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2016. Disponível em <http://www.sbdp.org.br/publication/a-representacao-indigena-no-supremo-tribunal-federal-a-atuacao-e-percepcao-das-organizacoes-no-caso-raposa-serra-do-sol/>. Acesso em: 24 nov. 2019. REINACH, Carolina Homem de Mello. O Supremo Tribunal Federal e os Conflitos Envolvendo Demarcação de Terras Indígenas. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2008. Disponível em <http://www.sbdp.org.br/publication/o-supremo-tribunal-federal-e-os-conflitos-envolvendo-demarcacao-de-terras-indigenas/>. Acesso em: 24 nov. 2019. LESSA, Marilia Mayumi K. R. Belo Monte, Mobilização por Direitos Indígenas e Judiciário: narrativas de um poder em disputa. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2013. Disponível em <http://www.sbdp.org.br/publication/belo-monte-mobilizacao-por-direitos-indigenas-e-

Para tanto, divide-se em seis capítulos, incluindo esta introdução. O segundo apresenta os objetivos, hipóteses e perguntas de pesquisa, ao passo que o terceiro aborda a metodologia adotada para o estudo do tema. O quarto capítulo introduz um panorama dos casos, no qual destacam-se, com o auxílio de gráficos e tabelas, as características gerais das decisões analisadas. O quinto volta-se à análise das decisões selecionadas para exame, detalhando os principais achados de pesquisa referentes ao julgamento dos casos. Por fim, o sexto capítulo apresenta as considerações finais desta monografia.

---

judiciario-narrativas-de-um-poder-em-disputa/>. Acesso em: 24 nov. 2019. MONTEIRO, Marcela Nogueira. O Caso Raposa Serra do Sol e a Jurisprudência do Tribunal Regional Federal da Primeira Região: uma análise do contexto jurisprudencial no qual se inserem as 19 cláusulas condicionantes. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2010. Disponível em http://www.sbdp.org.br/publication/o-caso-raposa-serra-do-sol-e-a-jurisprudencia-do-tribunal-regional-federal-da-primeira-regiao-uma-analise-do-contexto-jurisprudencial-no-qual-se-inserem-as-19-clausulas-condicionantes/. Acesso em: 24 nov. 2019. CÔRTES, Laura Sarti. Nos confins do Saber Jurídico: o caso Raposa Serra do Sol no STF. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2010. Disponível em <http://www.sbdp.org.br/publication/nos-confins-do-saber-juridico-o-caso-raposa-serra-do-sol-no-stf/>. Acesso em: 24 nov. 2019.

2. OBJETIVOS, PERGUNTAS e HIPÓTESES DE PESQUISA

2.1. Objetivos e perguntas de pesquisa

Tendo em vista o cenário exposto, o **objetivo central** do presente estudo é o de compreender como o "dever de consulta aos povos indígenas e tradicionais" vem sendo endereçado pelos Tribunais Superiores e Regionais brasileiros quando judicializado.

Nesta análise, três **objetivos específicos** foram traçados:

1. Investigar como os Tribunais Superiores e Regionais se comportam diante da ausência de regulamentação sobre o tema;
2. Analisar *se* e *como* se dá a construção jurisprudencial sobre o assunto em cada Tribunal;
3. Apresentar um panorama geral das decisões estudadas, ressaltando suas características principais e os pontos de maior destaque em relação ao tema de estudo[24].

Algumas perguntas e subperguntas de pesquisa são propostas com base nos objetivos elencados acima, quais sejam:

Pergunta principal: como decidem os Tribunais Superiores e Regionais brasileiros sobre o dever de consulta aos povos indígenas e tradicionais?

Subperguntas:

1. Diante da ausência de regulamentação sobre a matéria, os Tribunais estabelecem diretrizes/parâmetros sobre o assunto ao julgar os casos? Isto é:
    a. Preveem requisitos, fixam prazos ou determinam procedimentos para a realização da consulta?

[24] Este objetivo diz respeito ao destaque conferido para alguns elementos das decisões que chamaram atenção da pesquisadora quando da análise do material levantado.

b. Citam em suas decisões os julgados ou as recomendações dos órgãos especializados do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) sobre o tema, a saber, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH)?

2. No julgamento dos casos, os magistrados:

   a. Citam precedentes do próprio Tribunal ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?

   b. Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?

   c. Dialogam de alguma forma com o conhecimento produzido pelos povos indígenas e tradicionais? Especificamente, falam sobre a existência dos protocolos de consulta?

3. Qual é a frequência de reforma das decisões de instâncias inferiores (da 1ª instância pelos Tribunais Regionais e da 2ª instância pelos Tribunais Superiores)?

4. Qual é o tempo médio de tramitação dos processos estudados?

5. Quantos casos foram judicializados em contexto de licenciamento ambiental de grandes obras? Quais setores se destacam?

6. Há o predomínio de medidas administrativas ou legislativas ensejadoras do dever de consulta?

2.2. Hipóteses de pesquisa

O estudo abarca duas hipóteses de pesquisa. A primeira diz respeito à realidade de ausência completa de regulamentação sobre o tema. Como antes destacado, atualmente não existem procedimentos, regras, prazos ou requisitos que justifiquem a determinação (ou não) da realização da consulta aos povos indígenas e tradicionais por parte do Poder Público.

Assim, tendo em vista esse cenário e considerando que, nos termos do art. 5º, inciso XXXV, da CF/1988[25], os Tribunais não podem se abster de apreciar uma causa, a primeira hipótese é de que, no intuito de fundamentar as suas decisões, os Tribunais determinam critérios, diretrizes e procedimentos para a disciplina da matéria.

A segunda diz respeito à existência (ou não) de um entendimento consolidado sobre o tema. De maneira geral, é esperado que as decisões analisadas não dialoguem entre si, prevendo procedimentos, regras e requisitos diversos em relação ao dever de consulta, os quais se revelam, por vezes, contraditórios. Assim, em razão desse cenário, a hipótese é de que não há um entendimento jurisprudencial nos Tribunais sobre o tema.

Dito isso, após breve introdução do assunto e apresentação dos objetivos, hipóteses e perguntas de pesquisa, o capítulo seguinte traz os preceitos metodológicos desta monografia.

[25] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
[...]
XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. (BRASIL, 1988).

3. METODOLOGIA

Este capítulo tem como objetivo esclarecer o caminho metodológico desta monografia, detalhando as diferentes etapas e desafios para a sua elaboração. Para tanto, é dividido em dois grandes blocos: (i) explicação do processo de levantamento do material de pesquisa; e (ii) apresentação das ferramentas desenvolvidas para a análise dos casos estudados.

O primeiro bloco possui quatro subitens. Inicialmente, são apresentadas as razões metodológicas para a escolha das decisões judiciais como fonte de pesquisa. Na sequência, são trazidas as justificativas para se trabalhar com julgados dos Tribunais Superiores e Regionais acerca do tema. Detalha-se, ainda, o procedimento utilizado para a seleção inicial de decisões sobre o tópico e, ao final, indica-se o critério desenvolvido para se chegar ao conjunto definitivo dos julgados.

O segundo bloco, por sua vez, possui dois subitens, sendo o primeiro dedicado a expor a organização da coleta dos dados elaborada a partir da leitura das decisões e, o último, o modelo de fichamento criado para sistematizar os casos examinados.

3.1. Processo de levantamento do material de pesquisa

3.1.1. Escolha das decisões judiciais como fonte de pesquisa

Há uma pluralidade de formas de se estudar um tema, o que varia conforme os objetivos específicos de cada pesquisa, influenciando, portanto, a escolha de suas fontes de análise.

Assim, caso a preocupação seja compreender o posicionamento de determinado Tribunal sobre o assunto, o foco concentra-se nas decisões judiciais, podendo, ao final, existir um filtro com relação ao seu tipo (monocrática ou colegiada, por exemplo).

Do mesmo modo, caso o objetivo seja o de analisar como certos atores provocam o Poder Judiciário, compreendendo os argumentos direcionados, dentre outras variáveis, a fonte de pesquisa será diversa. Nessa situação, acredita-se ser interessante englobar um estudo das petições iniciais protocoladas, podendo-se ir além da análise documental por meio da adição de entrevistas.

Tendo isso em vista, um dos desafios da presente investigação residiu exatamente na escolha de suas fontes.

Inicialmente, como será mencionado nos subitens seguintes, o intuito era investigar exclusivamente o entendimento da Corte Constitucional brasileira sobre o dever de consulta. Após o mapeamento das decisões que lá tramitam, percebeu-se, porém, que o Supremo Tribunal Federal (STF) ainda não havia se debruçado substancialmente sobre o assunto.

Mantendo o intuito de desenvolver a monografia apenas no âmbito do STF, pensou-se em explorar os casos que tramitavam no Tribunal de modo mais aprofundado, realizando-se assim uma espécie de estudo de casos. Para tanto, expandiram-se as fontes de pesquisa, contemplando, para além das decisões judiciais, as petições iniciais de cada caso[26].

Essa etapa representou um marco importante de pesquisa e possibilitou uma maior compreensão e clareza daquilo que efetivamente viria a ser estudado. Analisar em detalhes cada caso no STF seria muito interessante, porém representaria uma proposta diferente da inicial, que ainda permanecia viável do ponto de vista metodológico.

[26] Para obter algumas informações que não estavam disponíveis online ao público em geral, foi necessário, durante este processo, (i) acessá-las via credenciamento no *e-STF* e (ii) realizar contato com o departamento responsável pela gestão de arquivos no Tribunal, a Coordenadoria Memória e Gestão documental. Em resposta ao e-mail encaminhado no dia 8 de agosto de 2019, a Coordenadoria informou que iria verificar o quantitativo de páginas por processo e que informaria os valores a serem pagos. No dia 27 de agosto de 2019, retornou com a resposta de que o valor referente à documentação dos três processos requeridos seria o equivalente ao total de R$3.337,50. Posteriormente, frisou a possibilidade de a documentação ser acessada na unidade do Tribunal em Brasília, sem custos. Por essa razão, foi inviável o estudo dos processos solicitados.

Assim, nesse momento, foi decidido que a pesquisa teria como objeto apenas as decisões judiciais, visto serem elas as fontes que possibilitariam chegar no posicionamento de determinado Tribunal sobre o tema.

3.1.2. Escolha pelo estudo dos Tribunais Superiores e Regionais

Como mencionado, a pretensão era, a princípio, analisar os casos que tramitavam sobre o tema apenas no STF, âmbito privilegiado das pesquisas realizadas na Escola de Formação Pública da Sociedade Brasileira de Direito Público (EFp/SBDP).

Contudo, após o levantamento e a sistematização do material encontrado no STF, concluiu-se que ele não seria suficiente para a análise que se buscava fazer na presente pesquisa. Como será detalhado no item seguinte, as decisões da Corte Constitucional discutem de modo superficial o conteúdo jurídico do dever de consulta, predominando questões de ordem processual.

Ainda na tentativa de restringir o estudo às Cortes Superiores, definiu-se que seria feito, então, um mapeamento das decisões que tramitam no Superior Tribunal de Justiça (STJ), realizando-se uma investigação conjunta dos julgados do STF e do STJ. Ao final dessa análise, observou-se, porém, que o material coletado ainda não seria suficiente para o estudo. Isso porque, assim como no STF, poucos foram os casos no STJ em que os ministros se manifestaram sobre o mérito da causa, e, consequentemente, sobre o conteúdo jurídico do dever de consulta, objeto investigado pela presente pesquisa, conforme detalhado no capítulo anterior.

Com isso, prosseguiu-se para o mapeamento dos julgados dos Tribunais Regionais Federais (TRFs). Neles, encontrou-se grande quantidade de material para a monografia, razão pela qual o presente estudo adota como recorte as decisões dos Tribunais Superiores e Regionais acerca do dever de consulta às comunidades indígenas e tradicionais sobre o tema.

3.1.3.Seleção do material inicial de pesquisa

Para coletar o material de estudo, foram realizadas pesquisas nos repositórios online de jurisprudência do STF[27], do STJ[28] e dos TRFs[29], utilizando-se as seguintes palavras-chave: "consulta" e "indígenas"; "consulta" e "indígenas" e "convenção 169"; "consulta" e "indígenas" e "convenção OIT"; "consulta" e "quilombolas"; "consulta" e "comunidades tradicionais"; "Convenção OIT" e "consulta"; "Convenção 169 OIT" e "consulta".

A escolha das palavras-chave se deu em razão da própria nomenclatura trazida pela Convenção nº 169 da OIT, que determina a sua aplicação aos povos tribais e aos povos considerados indígenas. No caso brasileiro, consideram-se povos tribais os povos tradicionais, incluindo quilombolas, conforme esclarecido no capítulo introdutório.

Assim, tais combinações buscaram contemplar os grupos considerados sujeitos de direito pela Convenção nº169 no Brasil: indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais. A associação da "Convenção 169" ou "Convenção OIT", apenas com os povos indígenas, se deu exatamente em razão da ausência dos termos "comunidades tradicionais" e "quilombolas" no texto original da Convenção, que, como mencionado, utilizou a nomenclatura "tribais".

---

[27] Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>. Acesso em: 28 jun. 2019.
[28] Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/>. Acesso em: 13 ago. 2019.
[29]Repositório online de jurisprudência do TRF1. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/trf1/>. Acesso em: 09 set. 2019.
Repositórios de jurisprudência do TRF2. Disponível em: <https://www10.trf2.jus.br/consultas/?entqr=3&lr=lang_pt&ie=UTF-8&oe=UTF-8&adv=1&ulang=&access=p&entqrm=0&wc=200&wc_mc=0&ud=1&filter=0&getfields=*&q=&client=v2_index&proxystylesheet=v2_index&site=v2_jurisprudencia&sort=date:D:S:d1&base=JP-TRF>. Acesso em: 10 set. 2019.
Repositórios de jurisprudência do TRF3. Disponível em: <http://web.trf3.jus.br/base-textual>. Acesso em: 12 set. 2019.
Repositório de jurisprudência do TRF4. Disponível em: <https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/pesquisa.php?tipo=%201>. Acesso em: 13 set. 2019.
Repositório de jurisprudência do TRF5. Disponível em: <https://www4.trf5.jus.br/Jurisprudencia/>. Acesso em: 13 set. 2019.

A busca no repositório online do STF foi realizada no dia 28 de junho de 2019, entre 14h e 20h. A partir das chaves de pesquisa, identificaram-se 91 decisões no Tribunal.

Por sua vez, a procura no repositório online do STJ foi efetuada no dia 13 de agosto de 2019, entre 17h e 19h. Como resultado, foram encontradas 104 decisões.

Por fim, as buscas nos TRFs foram feitas entre 09 e 13 de setembro de 2019, das 16h às 20h. Ao final, foram identificadas 88, 75, 96, 6 e 5 decisões nos TRFs da 1ª, 2ª, 3ª, 4ª e 5ª Região, respectivamente[30].

É importante destacar que os resultados encontrados se referem ao número total de decisões obtidas a partir das chaves de pesquisa mencionadas, em cada um dos Tribunais em estudo. Por essa razão, uma mesma decisão, eventualmente, foi considerada mais de uma vez no cálculo inicial.

3.1.4. Delimitação definitiva do universo de pesquisa

O processo de delimitação do universo de pesquisa contou com dois momentos principais e sucessivos: (i) seleção de decisões oportunas ao tema com base na análise do teor das ementas de cada decisão; e (ii) seleção das decisões consideradas pertinentes segundo um filtro, determinado por um critério de relevância.

No primeiro momento foram excluídos os casos que, embora obtidos por meio das chaves de pesquisa, não tinham relação com o tema. Tal procedimento foi possível através da leitura das ementas de cada um dos julgados inicialmente levantados, eliminando-se aqueles sem conexão com o tópico da consulta prévia[31].

---

[30] Nesse processo, houve alguns desafios que merecem serem pontuados. A começar pelo próprio repositório online de jurisprudência dos Tribunais, especialmente o do TRF da 1ª Região. O site se apresentou razoavelmente instável, muitas vezes inacessível ("fora do ar"), o que dificultou consideravelmente o processo indicado.

[31] A título de exemplo, foram descartados os casos que envolviam o pleito indigenista, porém nos quais o termo "consulta" fazia menção à "consulta processual"; "consulta ao site da Corte";

Já no segundo momento, houve a aplicação às decisões judiciais levantadas daquilo que se nomeou "filtro de pertinência". Isso se mostrou necessário para selecionar os casos em que efetivamente havia uma discussão sobre o dever de consulta, excluindo, portanto, aqueles que não seriam úteis para responder à pergunta tema da pesquisa.

No intuito de minimizar a subjetividade dos critérios de inclusão e de exclusão dos julgados, tal filtro foi determinado pelo seguinte fundamento: "a pesquisa selecionou os casos em que o dever de consulta é **alegado pelas partes** e **discutido no mérito** pelo Tribunal". Assim, para que as decisões passassem pelo critério de relevância foi preciso que nelas, cumulativamente, o dever de consulta tivesse sido (i) alegado pelas partes; e (ii) discutido no mérito pelo Tribunal.

Quanto ao "alegado pelas partes", entendeu-se não apenas os pedidos da ação em trâmite no Tribunal em estudo, como também as manifestações das partes no decorrer de todo histórico processual. A título de exemplo, consideraram-se os pedidos feitos na ação que tramitou nas varas de origem[32].

Já em relação ao "discutido no mérito", compreendeu-se como as decisões em que houve o julgamento do conteúdo material do dever de consulta. Nesse sentido, foram excluídos os casos em que os magistrados discutiram a matéria apenas do ponto de vista processual[33].

Como resultado, após a aplicação do "filtro de pertinência", chegou-se a um total de 35 decisões, conforme pontuado na tabela abaixo:

"consulta eletrônica"; "consulta ao andamento processual"; "consulta ao órgão ambiental", dentre outros resultados desconexos com o tema em estudo.

[32] É importante mencionar que todas as informações provenientes do histórico processual foram obtidas exclusivamente a partir do relatório de cada um dos casos constantes nas decisões em análise. Essa escolha se deu pelo fato de que, embora em muitos deles os pedidos da ação não citem diretamente o "dever de consulta", os Tribunais acabam por discuti-lo, já que se tratava de um pleito presente na causa e levantado pelas partes ao longo do processo.

[33] A título de exemplo, podem ser citadas, entre outras, discussões sobre a inadmissibilidade da ação ou sobre a incompetência do Tribunal para o julgamento da causa. A análise dessas decisões certamente contribuiria para uma investigação ainda mais robusta sobre o modo pelo qual decidem os Tribunais. Para além da análise do ponto de vista material sobre o tema — objeto de estudo da presente monografia—, pesquisas que busquem mapear as possíveis estratégias de 'não decisão', assim como a influência de eventuais questões políticas no julgamento dos casos, seriam muito ricas para a continuidade do estudo do tema.

Tabela 1. Número total de decisões estudadas pela monografia (divisão por Tribunal).

Tribunal	Número total de decisões resultantes das buscas	Número de decisões que tratam sobre o tema (a partir da leitura das ementas)	Número de decisões que passaram no "filtro de pertinência"
STF	91	10	2
STJ	104	9	3
TRF 1	88	77	23
TRF 2	75	0	0
TRF 3	96	0	0
TRF 4	6	6	6
TRF 5	5	1	1
Total	**465**	**103**	**35**

Fonte: elaboração própria.

Por fim, é importante mencionar que no decorrer da pesquisa, identificaram-se de maneira indireta, isto é, por meio da análise das 35 decisões selecionadas, novos julgados que seriam pertinentes ao estudo, a partir dos critérios mencionados[34]. Entretanto, ainda que do ponto de vista metodológico fosse possível a inclusão dos referidos casos, optou-se por não os considerar no universo de pesquisa, tendo em vista a necessidade de finalizar a monografia dentro do cronograma previsto pela EFp.

[34] Foram encontrados os seguintes processos: TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. ACi 0003947-44.2012.4.01.3600/MT. Rel. Des. Souza Prudente, j. 30/11/2016; SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. SLS 2266/PA. Rel. Min. Laurita Vaz, j. 10/08/2017; SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Decisão da Presidência. SL Nº 722/MT. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j.26/09/2013; TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI 0018341-89.2012.4.01.0000/MT. Rel. Des. Souza Prudente, j. 01/08/2012; e TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta turma. ACi nº 2000.39.02.000141-0/PA. Rel. Des. Souza Prudente, j. 22/03/2006).

3.2. Análise dos casos estudados

3.2.1. Modelo de leitura das decisões

A partir da delimitação dos objetivos de pesquisa, geral e específicos, bem como das perguntas de pesquisa e hipóteses, foi desenvolvido um modelo de análise para orientar a leitura do material levantado. A coleta de dados foi organizada a partir de três blocos de análise, distribuídos da seguinte forma:

Quadro 1. Bloco de análise referente às características processuais das decisões dos Tribunais Superiores e Regionais.

• Data de ajuizamento da ação • Data da última tramitação no processo • Trânsito em julgado ou arquivamento do processo • Tempo de tramitação do processo (data de ajuizamento da ação até o trânsito em julgado, se for o caso, ou até a última movimentação processual) • Instrumento processual • Partes da ação • Estado de origem da demanda • Histórico processual • Pedido

Fonte: elaboração própria.

Quadro 2. Bloco de análise referente às características materiais das decisões dos Tribunais Superiores e Regionais.

• Grande tema • Medida administrativa ou legislativa • Integra ou não o contexto de licenciamento ambiental de grandes obras • Setores de empreendimentos encontrados

Fonte: elaboração própria.

Quadro 3. Bloco de análise referente à argumentação das decisões dos Tribunais Superiores e Regionais.

• Parâmetros/diretrizes estabelecidos pelos Tribunais sobre o assunto
  ○ Requisitos, prazos, procedimentos
  ○ Citação ou não ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos
• Citação ou não aos precedentes do próprio Tribunal ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa
• Citação ou não aos artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo
• Menção aos conhecimentos produzidos pelas comunidades indígenas e tradicionais ou aos protocolos de consulta, em específico
• Reforma das decisões dos Tribunais inferiores

Fonte: elaboração própria.

3.2.2. Modelo de fichamento das decisões

De modo a auxiliar na sistematização das informações levantadas, foi elaborada uma tabela no Excel específica para cada um dos blocos de análise antes mencionados. O resultado dessa sistematização pode ser encontrado no Apêndice 1 desta monografia.

A partir dos procedimentos detalhados neste capítulo, foi possível construir ferramentas para responder às perguntas propostas pela monografia, desenvolvendo uma pesquisa de natureza empírica acerca da forma pela qual decidem os Tribunais brasileiros sobre o dever de consulta aos povos indígenas e tradicionais. Dito isso, o próximo capítulo se propõe a apresentar um panorama geral de análise das decisões.

4. PANORAMA GERAL DOS CASOS ESTUDADOS

Este capítulo se propõe a apresentar um panorama das 35 decisões selecionadas pela pesquisa - 2 do STF, 3 do STJ e 30 dos TRFs -, utilizando-se de recursos como gráficos e figuras.

Para tanto, aborda o seguinte: (i) aspectos de natureza temporal; (ii) aspectos de natureza processual; e (iii) aspectos de natureza temática. De forma geral, as características das ações dos Tribunais Superiores e Regionais são trazidas de maneira conjunta, separadas, apenas, quando isso se revela oportuno.

4.1. Aspectos de natureza temporal

Conforme se observa na figura abaixo, em 2005 registrou-se o ajuizamento das primeiras ações sobre o assunto nos Tribunais. O dado em si é compreensível, tendo em vista que o Decreto nº 5.051, que promulga a Convenção, foi editado em 2004, ano anterior ao início das demandas.

Ademais, também se nota certa estabilidade na quantidade de ações ajuizadas entre 2005 e 2012, cenário modificado somente em 2013 e, sobretudo, em 2016, ano em que a quantidade de ações propostas sobre o tema aumentou em cinco vezes.

Em ambos os anos, todavia, esse crescimento foi acompanhado de quedas subsequentes. A diminuição de 2016 para 2017 foi ainda mais significativa. Desde então, isso tem ocorrido de modo progressivo até o ano corrente[35].

Uma hipótese para a leitura dos dados é a existência de uma possível correlação entre os resultados encontrados e os ciclos de investimentos em grandes obras no País nos últimos anos. A primeira fase de aumento, entre

[35] A análise referente ao ano de 2019 contemplou as decisões ajuizadas nos Tribunais até o mês de agosto, período de definição metodológica das decisões que seriam contempladas pelo estudo.

2011 e 2013, pode ser compreendida em razão do *boom* de empreendimentos de infraestrutura, especialmente em 2012, a partir da destinação de mais recursos ao PAC, que ingressou em sua segunda fase em 2011[36].

Posteriormente, entre 2013 e 2014, com a entrada do Brasil em mais um período de recessão econômica, o setor de infraestrutura sofreu uma retração de investimentos[37]. Esse diagnóstico pode justificar a primeira queda no ajuizamento das ações, entre 2013 e 2014.

Já entre 2015 e 2016, o País verificou nova fase de crescimento econômico. O Governo lançou a segunda etapa do Programa de Investimento em Logística (PIL) e buscou-se criar um ambiente normativo capaz de atrair investimento em infraestrutura, por meio da adoção de iniciativas como o Programa de Parceria de Investimentos (PPI)[38]. Esse cenário possivelmente pode explicar o aumento da demanda por ações entre esses anos.

A partir de 2016, identificou-se uma diminuição das ações, possivelmente justificada em razão da crise política protagonizada pela Operação Lava Jato, bem como pela nova recessão econômica e pela perda de força dos programas governamentais como o PAC[39].

---

[36] PORTAL BRASILEIRO DE DADOS ABERTOS. Desenvolvimento da Infraestrutura - Obras do PAC - Programa de Aceleração do Crescimento, Secretaria de Desenvolvimento da Infraestrutura, 15 jun. 2012. Disponível em:<http://dados.gov.br/dataset/obras-do-pac-programa-de-aceleracao-do-crescimento>. Acesso em: 21 nov. 2019.

[37] CHOLYZ, Cley. 13 sintomas de que a economia brasileira está em recessão, Estadão, 19 ago. 2014. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,13-sintomas-de-que-a-economia-brasileira-esta-em-recessao,1551533>. Acesso em: 21 nov. 2019. Ver também: COSTAS, Ruth. Por que o Brasil parou de crescer?. BBC Brasil, 15 set. 2014. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/09/140905_brasil_parou_entenda_ru>. Acesso em: 20 nov. 2019.

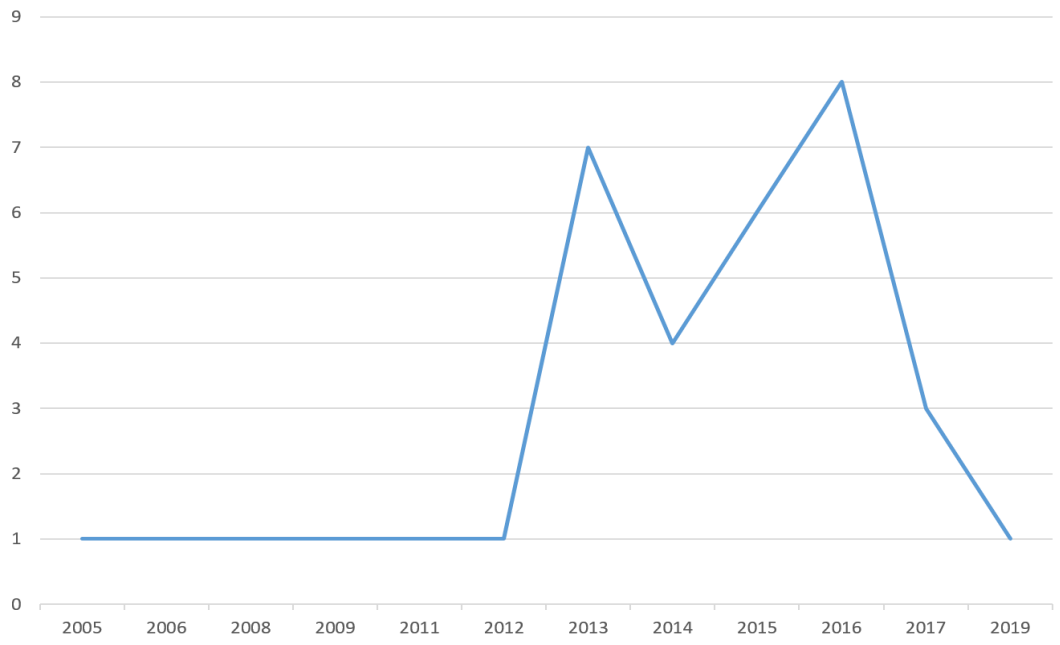
[38] MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. Governo lança segunda etapa do Programa de Investimento em Logística, PAC, 09 jun. 2015. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/noticia/4299fec8>. Acesso em: 21 nov. 2019. Ver também: PROGRAMA DE PARCERIA DE INVESTIMENTOS. O que é o Programa de Parceria de Investimentos. Disponível em: <https://www.ppi.gov.br/sobre-o-programa>. Acesso: 19 nov. 2019.

[39] PEREIRA, Renée. Efeito lava jato reforçou crise de concessionárias, Exame, 07 ago. 2017. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/economia/efeito-lava-jato-reforcou-crise-das-concessionarias/>. Acesso em: 18 nov. 2019. Ver também: STRUCK, Jean Phillip. O que levou o Brasil à atual crise econômica? Uol, 03 mar. 2016. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/deutschewelle/2016/03/03/o-que-levou-o-brasil-a-atual-crise-economica.htm>. Acesso em: 17 nov. 2019. LAPORTA, Taís. Lava Jato e crise derrubam receita das grandes construtoras em 2016, G1, 04 mai. 2017. Disponível em:

Nas etapas de crescimento mencionadas, grande parte das obras localizavam-se na região amazônica, em locais próximos a povos indígenas. Segundo o Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), no setor de transporte, por exemplo, das 82 obras do PAC, 37 eram situadas no Estado do Amazonas, seguido pelos Estados de Rondônia, com 14, e do Pará, com 10 obras. Destas 82 obras, ao menos 43 afetariam direta ou indiretamente povos indígenas[40].

Nesse sentido, parece existir uma possível correlação entre o ciclo de investimentos em infraestrutura e o aumento ou a diminuição no número do ajuizamento de ações.

Figura 1. Ano de ajuizamento das ações nos Tribunais Superiores e Regionais.



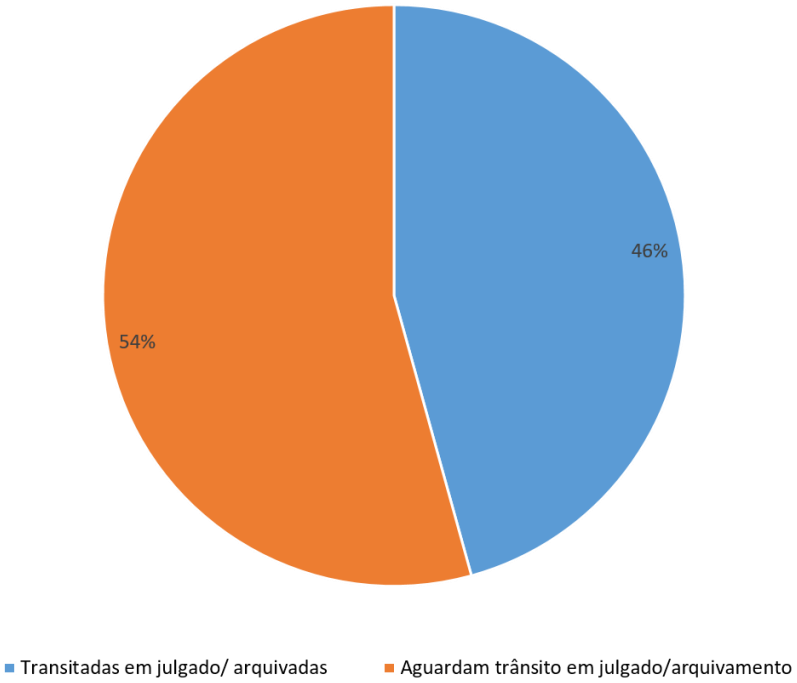
Fonte: elaboração própria.

<https://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/lava-jato-e-crise-derrubam-receita-das-grandes-construtoras-em-2016.ghtml>. Acesso em: 19 nov. 2019.

[40] VERDUM, Ricardo. As obras de infraestrutura do PAC e os povos indígenas na Amazônia Brasileira, INESC, set. 2012. Disponível em: <https://indiosnonordeste.com.br/wp-content/uploads/2012/10/INESC_2012_IndiosePAC.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2019. Ver também: CARVALHO, Cleide. De 23 novas hidrelétricas planejadas na Amazônia, sete serão construídas em áreas intocadas, O Globo, 22 set. 2012. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/de-23-novas-hidreletricas-planejadas-na-amazônia-sete-serao-construidas-em-areas-intocadas-6173007>. Acesso em: 18 nov. 2019.

Interessante observar, ainda, que de todo o conjunto das ações ajuizadas nos Tribunais, mais de 50% aguardam o trânsito em julgado ou o arquivamento definitivo pelo Tribunal, conforme indicado abaixo.

Figura 2. Porcentagem de ações transitadas em julgado ou arquivadas nos Tribunais Superiores e Regionais.



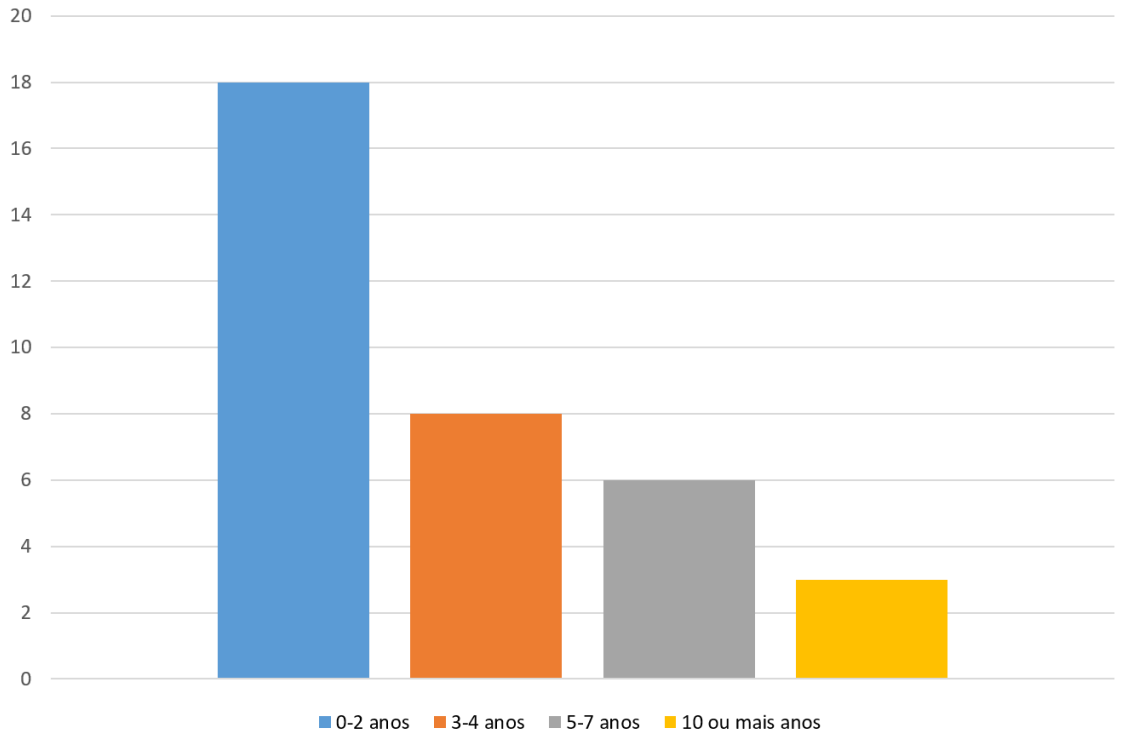
Fonte: elaboração própria.

A fim de calcular o tempo de tramitação de cada um dos processos, tomou-se como referência para a data inicial aquela correspondente à da distribuição das ações. Já para a determinação da data final do processo, procedeu-se da seguinte maneira:

- Ações que ainda tramitam no Tribunal: utilizou- se como referência a data do último trâmite processual.
- Ações que já transitaram em julgado: usou-se como referência a data do trânsito em julgado.

A partir dessa sistemática, concluiu-se que dos 35 processos em estudo, 18 tramitam ou tramitaram por até dois anos; oito, de três a quatro anos; seis, de cinco a sete anos, e apenas três, há mais de 10 anos. Em média, portanto, os casos tramitam ou tramitaram nos Tribunais por aproximadamente três anos.

Figura 3. Tempo de tramitação dos processos nos Tribunais Superiores e Regionais.



Fonte: elaboração própria.

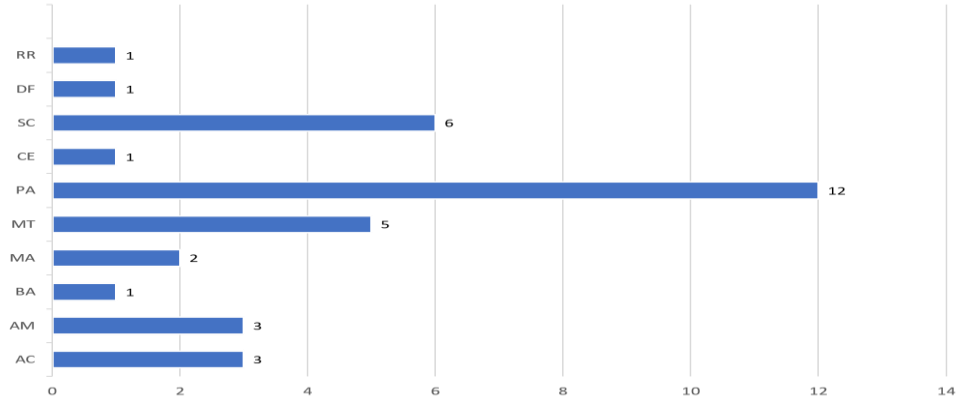
4.2. Aspectos de natureza processual

Em termos territoriais, o Estado de origem com maior número de julgados nos Tribunais foi o Pará e, logo em seguida, Santa Catarina e Mato Grosso. Uma hipótese para o protagonismo do Pará se dá em razão de o Estado ser a região na qual se localiza grande parte das hidrelétricas — setor

priorizado no PAC[41]. A título de exemplo, citam-se as hidrelétricas de Belo Monte, Teles Pires, São Manoel e São Luiz do Tapajós, objetos de judicialização em razão da ausência de consulta, conforme será estudado nesta monografia.

Já com relação à Santa Catarina, é importante pontuar que todos os seis casos examinados do Estado trataram sobre a mesma medida legislativa que ensejou o dever de consulta[42]. Por essa razão, o dado numérico não reflete, necessariamente, uma maior demanda processual relativa à matéria, mas o julgamento de um pleito específico, concentrado em um determinado território, que gerou uma pluralidade de ações. Por fim, da mesma forma que o Pará, a presença do Mato Grosso parece condizer com o fato de o Estado ter sido selecionado como estratégico para o desenvolvimento de grandes obras de infraestrutura no País, também por meio do PAC[43].

Figura 4. Estados de origem da demanda processual nos Tribunais Superiores e Regionais.



Fonte: elaboração própria**.**

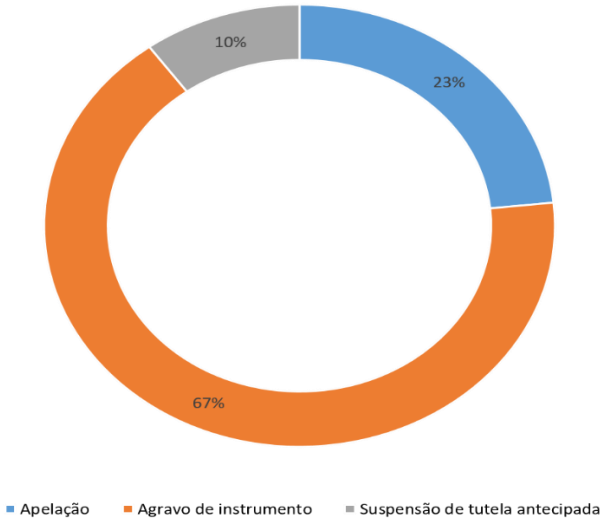
[41] O GLOBO. PAC prioriza projetos de usinas hidrelétricas. 29 jan. 2007. Disponível em <http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/0,,AA1437601-9356,00 PAC+PRIORIZA+PROJETOS+DE+USINAS+HIDRELETRICAS.html>. Acesso em: 19 nov. 2019.

[42] Discutiu-se sobre as alterações promovidas no Plano Diretor e na Lei de Zoneamento do território, que teria permitido a instalação de empreendimentos portuários e estaleiros na região, afetando de maneira incisiva a vida da comunidade Guarani e outras. Assim, a partir da edição das medidas legislativas mencionadas, foram propostos três empreendimentos vizinhos às terras indígenas, o Terminal Marítimo Mar Azul, o Terminal Graneleiro da Babitonga (TGB) e o estaleiro CMO, objetos de judicialização em razão da ausência de consulta às comunidades.

[43]SEFAZ. Com o PAC, Mato Grosso ganha mais de 18 obras de infraestrutura. Governo de Mato Grosso. 23 jan. 2007. Disponível em: <http://www5.sefaz.mt.gov.br/-/com-o-pac-mato-grosso-ganha-mais-18-obras-de-infra-estrutura>. Acesso em: 16 nov. 2019.

Nos TRFs, a via mais utilizada foi o agravo de instrumento e, posteriormente, a apelação. Em 10% das situações ingressou-se com ação por meio da suspensão de tutela antecipada, instrumento excepcional de revisão de decisões para que se evite grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, nos termos dos artigos 4º da Lei nº 8.437/1992[44] e 15 da Lei nº 12.016/2009[45].

Figura 5. Porcentagem das vias processuais utilizadas nos Tribunais Regionais.



Fonte: elaboração própria.

[44] Art. 4º.Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. (BRASIL. Lei nº 8.437 de 1992. Dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público e dá outras providências. Brasília, DF). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8437.htm>. Acesso em: 20 out. 2019.

[45] Art. 15. Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição. (BRASIL. Lei nº 12.016 de 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Brasília, DF). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12016.htm>. Acesso em: 15 nov. 2019.

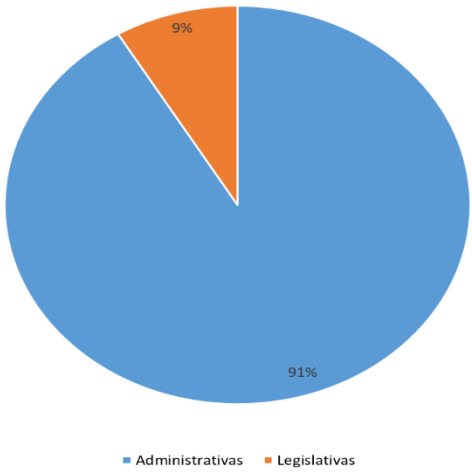
Nos julgados do STF não se identificou o predomínio de nenhuma via processual, constatando-se a mesma frequência de ajuizamento de ações por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) e da Petição. Já no STJ, dois casos consistiam em suspensão de liminar, ao passo que o terceiro se tratava de uma reclamação.

4.3. Aspectos de natureza temática

O dever de consulta surge cada vez que são previstas medidas legislativas ou administrativas que possam afetar as comunidades, nos termos do art. 6º da Convenção nº 169 da OIT. Em função disso, despertou-se o interesse em identificar, a partir do material levantado, a prevalência (ou não) de alguma das medidas ensejadoras do dever de consulta.

Após a análise, observou-se a predominância quase que absoluta de medidas administrativas, totalizando mais de 90% das ações.

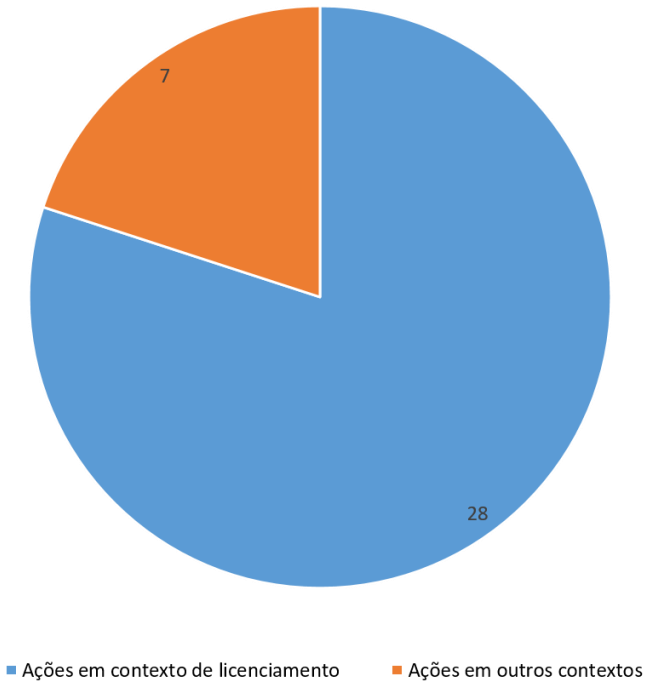
Figura 6. Medidas ensejadoras do dever de consulta nos Tribunais Superiores e Regionais.



Fonte: elaboração própria.

Nesta perspectiva, buscou-se verificar, também, o quantitativo de julgados inseridos em um contexto de licenciamento ambiental. Conforme ilustração abaixo, apenas sete dos casos analisados não se encontravam em um cenário de discussão sobre licenciamento de determinado empreendimento público:

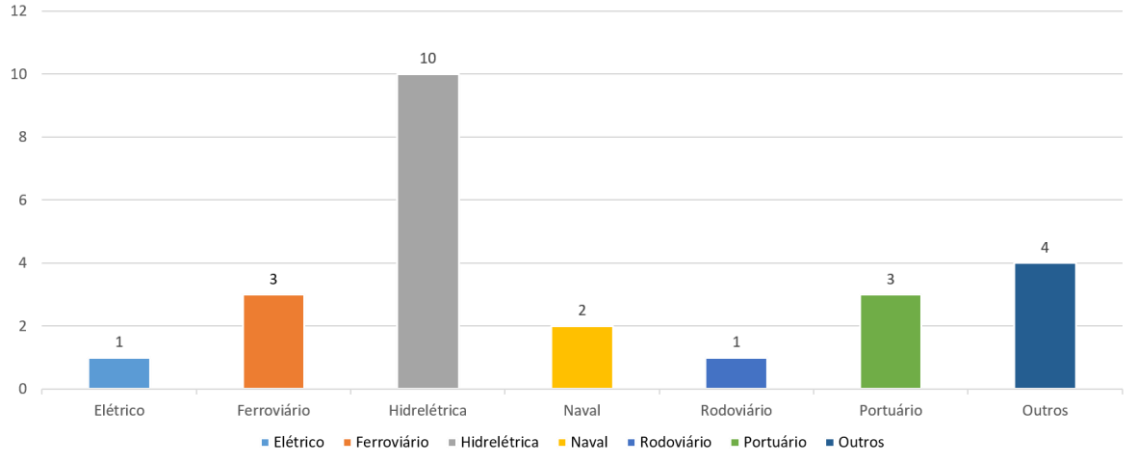
Figura 7. Número de ações ajuizadas em contexto de licenciamento ambiental nos Tribunais Superiores e Regionais.



Fonte: elaboração própria.

Considerando que grande parte do material empírico diz respeito ao âmbito do licenciamento ambiental de grandes obras, procurou-se identificar a recorrência da judicialização de determinados setores de empreendimentos no que concerne ao tema em estudo. Concluiu-se que, predominantemente, o setor hidrelétrico vem sendo alvo de judicialização, seguido pelos setores ferroviário e portuário.

Figura 8. Número de empreendimentos públicos alvo de judicialização por modalidades nos Tribunais Superiores e Regionais.



Fonte: elaboração própria.

Nessa análise, é importante destacar que determinados empreendimentos foram judicializados mais de uma vez no Tribunal, de modo que o seu quantitativo não indica, necessariamente, a existência de diferentes obras no território. A título de exemplo, cita-se o Caso Belo Monte e o Caso da Estrada de Ferro Carajás, objetos de discussão em duas ações processuais distintas neste estudo.

Pontua-se, ainda, que o item "outros" contemplou empreendimentos locais que são específicos de determinada região, como, por exemplo, o setor graneleiro e a exploração de caulim[46].

Sendo assim, o presente capítulo teve como objetivo apresentar um panorama geral das decisões analisadas, valendo-se, para tanto, de recursos

[46]O setor graneleiro apareceu especialmente no Estado de Santa Catarina e diz respeito à operação de grandes anéis sólidos, voltados à escoação de produtos agrícolas brasileiros, como soja e milho. (GOVERNO DE SANTA CATARINA. Santa Catarina terá novo terminal graneleiro na Baía da Babitonga, 02 jun. 2019). Disponível em: <https://www.sc.gov.br/noticias/temas/desenvolvimento-economico/santa-catarina-tera-novo-terminal-graneleiro-na-baia-da-babitonga>. Acesso em: 16 nov. 2019. A exploração de caulim— mineral não metálico usado como cobertura na indústria de papel, plásticos, tintas entre os outros produtos — apareceu especialmente em casos no Pará. No Estado, o caulim está entre os minérios com maior exportação (INSTITUTO BRASILEIRO DE MINERAÇÃO. Pará possui a maior planta de caulim do mundo, 24 out. 2016). Disponível em: <http://www.ibram.org.br/150/15001002.asp?ttCD_CHAVE=263141>. Acesso em: 22 nov. 2019. Destacam-se, também, os casos de produção de hidrocarboneto na Bacia Sedimentar do Acre, atividade de exploração de petróleo e gás e o caso da atividade de retirada de água e escavação da Lagoa Encantada no Ceará. Por fim, menciona-se o Caso da regularidade de contratos de Concessão Florestal na Floresta Nacional do Crepori, no Pará.

gráficos. Centrou-se em três aspectos dos julgados: questões de ordem temporal, processual e temática. É importante ressaltar que as conclusões obtidas dizem respeito tão somente ao universo de decisões estudadas na pesquisa, não sendo possível – tampouco pretendido – extrapolar os resultados encontrados para a totalidade dos processos que tramitam no Poder Judiciário brasileiro acerca do dever de consulta e que não são objeto desta monografia.

Após a apresentação deste panorama geral, o capítulo seguinte destina-se ao aprofundamento do tema a partir de uma observação mais detalhada das decisões judiciais selecionadas pela pesquisa.

5. ANÁLISE DAS DECISÕES ESTUDADAS

O presente capítulo apresenta os principais resultados de pesquisa relativos ao julgamento do dever de consulta nos Tribunais Superiores e Regionais investigados pela monografia. Para tanto, encontra-se dividido em três subitens.

O primeiro contextualiza e detalha o estágio de discussão sobre o tema no STF, no STJ e nos TRFs — este último com base na seleção dos casos que mais se aprofundaram nos objetivos elencados para a pesquisa. Ao final da descrição de cada um deles foi construído um organograma do processo analisado, no intuito de facilitar a compreensão da sua tramitação em cada Tribunal.

O segundo categoriza as informações coletadas a partir de elementos comuns, buscando compilar o que vem sendo debatido nos Tribunais sobre o assunto. Um quadro síntese desta análise pode ser encontrado no Apêndice 2 desta monografia.

Já o terceiro contém uma análise sobre os materiais coletados e sistematizados anteriormente, apontando as principais percepções deste trabalho sobre o tema.

5.1. Estágio da discussão sobre o dever de consulta nos Tribunais

5.1.1. Casos no Supremo Tribunal Federal

Conforme disposto no capítulo de metodologia, no âmbito do STF, foram identificados dois julgados sobre o assunto: a Pet 3388/RR e a ADI 6.062/DF.

O primeiro caso já transitou em julgado no Tribunal, enquanto o último ainda aguarda julgamento. Nos processos, o STF se pronunciou colegiadamente sobre a matéria apenas no "Caso Raposa Serra do Sol" (Pet

3388/RR). Na ADI 6.062/DF, foi proferida apenas uma decisão monocrática, sob relatoria do Ministro Roberto Barroso. A seguir, será apresentada uma breve contextualização dos casos, bem como os seus principais achados para fins de compreensão do estágio de discussão sobre o assunto no STF.

5.1.1.1. Caso Raposa Serra do Sol (Pet 3388/RR)

Em linhas gerais, o Caso Raposa Serra do Sol trata do julgamento de uma Ação Popular ajuizada em 2005 pelo Senador Augusto Affonso Botelho Neto (Partido dos Trabalhadores- PT), com o propósito de declarar a nulidade da Portaria do Ministério da Justiça nº 534/2005. Tal regulamento havia demarcado a Terra Indígena Raposa Serra do Sol, localizada no Estado de Roraima (RR), declarando a posse permanente das etnias Ingarikó, Makuxi, Patamona, Taurepang e Wapixana.

Especificamente no que diz respeito ao objeto deste estudo – realização de consulta às comunidades –, o autor da ação pleiteava a declaração de inconstitucionalidade da Portaria alegando vícios no processo administrativo de demarcação, sendo um deles referente à **ausência da oitiva** de todos os afetados pelo ato administrativo[47].

Ao final, em 19 de março de 2009, o STF decidiu pela constitucionalidade da Portaria e, consequentemente, pela continuidade da demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol. No processo de julgamento, os magistrados acataram as chamadas 19 condicionantes, propostas pelo Ministro Menezes Direito, que tinham como objetivo

[47] "É assim baseado nesses documentos que o requerente sustenta que a portaria em tela mantém os vícios daquela que a antecedeu (a de nº 820/98). Vícios que remontam ao processo administrativo de demarcação, que não teria respeitado as normas dos Decretos nº 22/91. Alega, nesse ponto, que não foram ouvidas todas as pessoas e entidades afetadas pela controvérsia, e que o laudo antropológico sobre a área em questão foi assinado por apenas um profissional, o que seria prova de uma presumida parcialidade. Tese que é robustecida com a alegação de fraudes e insuficiências múltiplas nos trabalhos que redundaram na demarcação em causa" (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. Pet nº 3388/RR, Rel. Min. Ayres Britto, j. 19/03/2009. p.18.).

estabelecer condições para o processo de demarcação e ocupação de terras indígenas.

Entre as 19 condicionantes, duas mencionaram diretamente o tema da monografia (condicionantes 5 e 6) e, quatro, indiretamente (condicionantes 7,9,10 e 11), conforme se lê:

> [...]
>
> 5 - O usufruto dos índios não se sobrepõe ao interesse da Política de Defesa Nacional. A instalação de bases, unidades e postos militares e demais **intervenções militares**, a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho estratégico a critério dos órgãos competentes (o Ministério da Defesa, o Conselho de Defesa Nacional) serão implementados **independentemente de consulta a comunidades indígenas envolvidas e à Funai**;
>
> 6 – **A atuação das Forças Armadas da Polícia Federal** na área indígena, no âmbito de suas atribuições, fica garantida e se dará **independentemente de consulta a comunidades indígenas envolvidas e à Funai;**
>
> 7 – O usufruto dos índios **não impede a instalação** pela União Federal de equipamentos públicos, redes de comunicação, estradas e vias de transporte, além de construções necessárias à prestação de serviços públicos pela União, especialmente os de saúde e de educação;
>
> 9 - O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade responderá pela administração da área de unidade de conservação, também afetada pela terra indígena, **com a participação das comunidades indígenas** da área, que deverão ser ouvidas, levando em conta os usos, as tradições e costumes dos indígenas, podendo, para tanto, contar com a consultoria da Funai;
>
> 10 - **O trânsito** de visitantes e pesquisadores não-índios deve ser admitido na área afetada à unidade de conservação nos horários e condições estipulados pelo Instituto Chico Mendes;
>
> 11 – Deve ser admitido o ingresso, o trânsito, a permanência de não-índios no restante da área da terra indígena, **observadas as condições estabelecidas pela Funai**. (grifou-se). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. Pet nº 3388/RR, Rel. Min. Ayres Britto, j. 19/03/2009. p.650).

Assim, no julgamento da Pet 3388, o STF decidiu no sentido de que o direito à consulta aos povos indígenas e tradicionais deve ceder diante de pautas estratégicas para o Governo brasileiro, como a defesa nacional, a

soberania e a proteção ambiental. Posteriormente, em outubro de 2009, foram ajuizados sete embargos de declaração avulsos contra a decisão de mérito da ação.

Nos pedidos recursais, alguns embargantes alegaram violação aos dispositivos da Convenção 169 da OIT relativos ao dever de consulta, pontuando: (i) exigência de prévia consulta às comunidades indígenas quanto às condicionantes[48]; (ii) necessidade de prévia consulta ou autorização aos índios quanto ao ingresso, trânsito e permanência de não-índios que não fossem autoridades públicas no exercício de suas funções[49]; e (iii) violação ao afastar a consulta aos índios em algumas hipóteses, ou ao dar-lhe um caráter meramente opinativo[50].

No acórdão de julgamento dos embargos, publicado em 4 de fevereiro de 2014, a Corte reafirmou a decisão proferida em 2009, assinalando que o direito à consulta não é absoluto:

> Mas esse direito de participação não é absoluto – como, de resto, nenhum outro. **Sendo assim, certos interesses também protegidos pela Constituição podem excepcionar ou limitar, sob certas condições, o procedimento de consulta prévia.** A defesa nacional é um exemplo acadêmico do que se acaba de dizer. Se questões estratégicas justificam até a aplicação de sigilo a informações de interesse público (CF/88, art. 5º, XXXIII), é natural que possam prescindir de prévia comunicação a quem quer que seja – aqui incluídas as comunidades indígenas. (grifou-se). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ED na Pet. nº 3388/RR, Rel. Min. Roberto Barroso[51], j. 23/10/2013. p.47).

Porém, o Ministro Roberto Barroso alertou para o fato de que o afastamento do dever de consulta às comunidades nas hipóteses elencadas não pode ser usado como subterfúgio para afastar a participação indígena nos processos de tomada de decisão. Relembrou que, nesses casos, a União

---

[48] Alegação trazida pelas Comunidades Indígenas Socó, Maturuca, Jawari, Tamanduá, Jacarezinho e Manalai- assistentes da ré. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. Pet nº 3388/RR, Rel. Min. Ayres Britto, j. 19/03/2009. p.20).
[49] Idem, loc.cit.
[50] Alegação trazida pela Procuradoria-Geral da República. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *opcit*.,p.20.)
[51] Em função da aposentadoria do Min. Ayres Britto, o Min. Barroso substituiu-o na relatoria da Pet. 3388/RR, nos termos do art. 38 do art. 38 do Regimento Interno do STF – RISTF.

e os indígenas possuem o direito de recorrer de qualquer decisão que considerarem ilegal, conforme se lê:

> Naturalmente, **o acórdão embargado não sugere** – nem poderia sugerir – **que a expressão "defesa nacional" possa ser usada como rótulo para qualquer tipo de fim**, apenas como subterfúgio para afastar a participação dos indígenas. Via de regra, o planejamento das operações militares não envolverá a necessidade de prévia consulta. Situação inversa ocorrerá, por exemplo, em relação à construção de uma estrada, ainda que ela seja estrategicamente relevante para o País. Caberá às autoridades competentes e, conforme o caso, ao Poder Judiciário, fazer valer as disposições da Convenção, ponderando os interesses em jogo à luz do princípio da razoabilidade-proporcionalidade. (grifou-se). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pelo. ED na Pet. nº 3388/RR, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 23/10/2013. p.48).

Ademais, foi decidido que a consulta não se apresenta como requisito de validade para as decisões do Poder Público:

> Por fim, conforme observado pelo Ministro Gilmar Mendes, a relevância da consulta às comunidades indígenas **"não significa que as decisões dependam formalmente da aceitação das comunidades indígenas como requisito de validade"**. Os índios devem ser ouvidos e seus interesses devem ser honesta e seriamente considerados. Disso não se extrai, porém, que a deliberação tomada, ao final, só possa valer se contar com a sua aquiescência. Em uma democracia, as divergências são normais e esperadas. Nenhum indivíduo ou grupo social tem o direito subjetivo de determinar sozinho a decisão do Estado. Não é esse tipo de prerrogativa que a Constituição atribuiu aos índios. (grifou-se). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ED na Pet. nº 3388/RR, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 23/10/2013. p.48).

Sobre o suposto conflito entre proteção ambiental e proteção indígena, foi pontuado que:

> Por isso mesmo, e com a devida vênia em relação à posição da embargante, não há um problema *a priori* no fato de que "as tradições e costumes indígenas" sejam considerados como "apenas mais um fator, a ser sopesado pela autoridade ambiental". Em verdade, essa é uma circunstância inerente à unidade do sistema constitucional, que promove a tutela de um conjunto variado de interesses e direitos que, em diversas situações, podem entrar em rota de colisão. Ao não instituir uma hierarquia rígida ou estática entre tais elementos, a

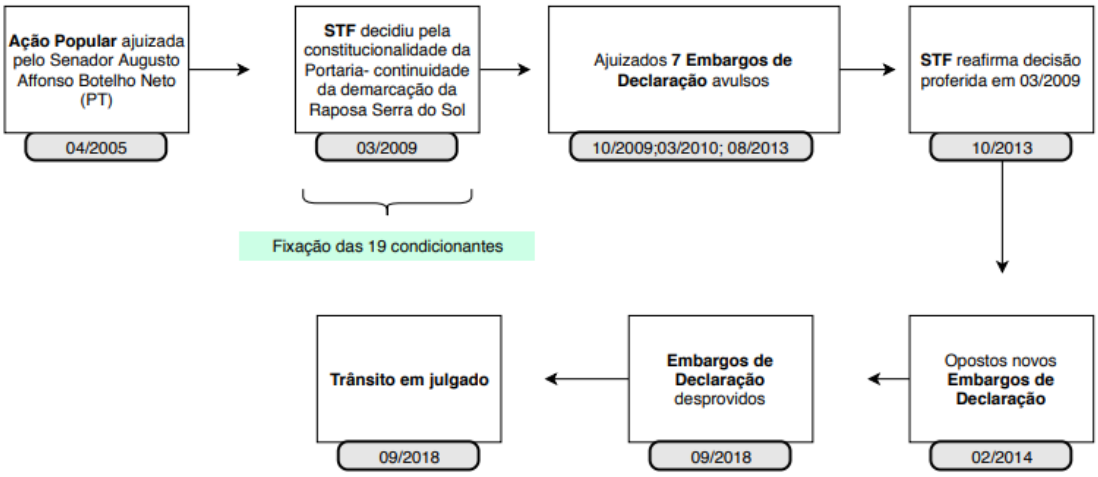
> Constituição impõe a necessidade de que a concordância entre eles seja produzida em cada contexto específico, à luz de suas peculiaridades. Assim, como responsável pela administração das áreas de preservação, o Instituto Chico Mendes não pode decidir apenas com base nos interesses dos indígenas, devendo levar em conta as exigências relacionadas à tutela do meio ambiente. Nesse cenário, é de fato possível – como afirma a embargante – que "o administrador da unidade de conservação, até pela sua posição institucional, ponha em primeiro plano a tutela ambiental, em detrimento do direito das comunidades indígenas". Contudo, é igualmente possível que isso não ocorra, não cabendo a este Tribunal antecipar o erro, a negligência ou a má-fé. Em qualquer caso, os índios, suas comunidades e o próprio Ministério Público poderão recorrer ao Poder Judiciário sempre que reputarem inválida uma decisão do Instituto (ou de qualquer outra autoridade). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ED na Pet nº 3388/RR, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 23/10/2013. p.49).

Acerca dos efeitos jurídicos da decisão, considera a sua força não vinculante, embora reconheça o seu poder persuasivo, por ter sido proferida pelo Órgão de Cúpula do Poder Judiciário:

> A decisão proferida em ação popular é desprovida de força vinculante, em sentido técnico. **Nesses termos, os fundamentos adotados pela Corte não se estendem, de forma automática, a outros processos em que se discuta matéria similar.** Sem prejuízo disso, o acórdão embargado ostenta a força moral e persuasiva de uma decisão da mais alta Corte do País, do que decorre um elevado ônus argumentativo nos casos em se cogite da superação de suas razões. (grifou-se). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ED na Pet nº 3388/RR, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 23/10/2013. p.2).

Posteriormente, no dia 17 de fevereiro de 2014, novos embargos de declaração foram opostos. Por maioria, o Tribunal negou provimento ao recurso em 10 setembro de 2018, determinando o trânsito em julgado da decisão, independentemente da publicação do acórdão, diante de seu caráter "manifestamente protelatório", nas palavras do Ministro Relator Roberto Barroso.

Figura 9: Organograma da Ação Popular ajuizada pelo Senador Augusto Affonso Botelho Neto em face da União.



Fonte: elaboração própria.

5.1.1.2. Caso da MP nº 870/2019: restruturação dos órgãos da Presidência da República (ADI 6.062/DF)

Em janeiro de 2019, a ADI 6.062 foi ajuizada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), tendo como objeto dispositivos da Medida Provisória (MP) nº 870/2019 e, por arrastamento, do Decreto nº 9.667/2019, que a regulamentou.

Em linhas gerais, a referida MP previa o deslocamento da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) para o Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento (MAPA), o que significava, por consequência, a mudança das competências referentes à demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas e a manifestação em licenciamento ambiental acerca de atividades que os afetem direta ou indiretamente[52].

[52] Art. 14. Ao Departamento de Identificação, Demarcação e Licenciamento compete:
[...]
III- manifestar-se em todo e qualquer licenciamento que afete direta ou indiretamente as terras indígenas e quilombolas;
[...]
Art. 21. Constitui área de competência do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento:

Nos pedidos, o requerente alegou que a MP violava uma série de direitos, sendo um deles alusivo ao fato de as comunidades serem previamente consultadas quanto a qualquer medida legislativa ou administrativa que potencialmente viesse a interferir sobre seus interesses. Para tanto, o autor afirma que a transferência das competências mencionadas por si só configura medida suficiente que afeta os interesses das comunidades e, portanto, apta para ensejar o dever de consulta.

Isso porque, os dispositivos da MP supostamente alterariam competências fundamentais à preservação e à subsistência de grupos indígenas ao MAPA, Órgão que além de não deter expertise na matéria, é incumbido de promover questões conflitantes, consistentes na expansão do agronegócio. Alega que o cenário se torna ainda mais preocupante visto a postura do Presidente da República Jair Bolsonaro, que já afirmara categoricamente que "não se demarcaria mais um centímetro quadrado a mais de terra indígena"[53]. Assim, a transferência de atribuições teria o condão de fazer cumprir a promessa do atual Chefe do Executivo, razão pela qual configuraria flagrante desvio de finalidade.

No julgamento do caso, em abril de 2019, o Ministro Relator Luís Roberto Barroso discorreu sobre a importância da Convenção 169 da OIT para a proteção dos interesses dos povos indígenas e tradicionais. Pontuou ser a

---

[...]
XIV - reforma agrária, regularização fundiária de áreas rurais, Amazônia Legal, terras indígenas e quilombolas;
[...]
§2º. A competência de que trata o inciso XIV do caput, compreende:
I - a identificação, a delimitação, a demarcação e os registros das terras tradicionalmente ocupadas por indígenas;
e II - a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos". No mesmo sentido o art. 1º, XIV e o art. 11, I, f e o art. 14, I, do Decreto nº 9.667/2019. (Brasil. Decreto nº 9667 de 02 de janeiro de 2019. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma cargos em comissão e funções de confiança e altera o Decreto nº 6.464, de 27 de maio de 2008, que dispõe sobre a designação e atuação de adidos agrícolas junto a missões diplomáticas brasileiras no exterior. Brasília, DF. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9667.htm>. Acesso em: 02 set. 2019.

[53] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Decisão Monocrática. ADI nº 6.062/DF. Rel. Min. Roberto Barroso, j. 23/04/2019, p.5.

consulta um momento essencial para a colheita de pontos de vistas e percepções, bem como reforçou a sua função informacional:

> No que se refere à observância da forma prevista pelo ordenamento, o requerente pondera que a Convenção 169 da OIT prevê que todo e qualquer empreendimento, ato ou norma que impacte diretamente sobre os interesses dos indígenas deve ser objeto de consulta pública prévia, que possibilite a participação e o debate dos povos atingidos. A consulta teria o propósito de **oferecer a tais comunidades um nível adequado de informação sobre as alterações que se pretende realizar**, bem como de colher o seu ponto de vista, suas preocupações e eventuais problemas que vislumbrem quanto a tais medidas. (grifou-se). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Decisão monocrática. ADI nº 6.062/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 23/04/2019, p. 8.).

Quanto à suposta inconstitucionalidade da MP, entendeu que ainda não havia indícios suficientes de desrespeito aos preceitos constitucionais. Argumentou que a norma em questão é voltada primariamente à organização da Administração Pública e não ao trato de questões indígenas. Nesse sentido, a mudança isolada do Órgão competente para a demarcação das terras não representaria, por si, grave prejuízo aos interesses das comunidades.

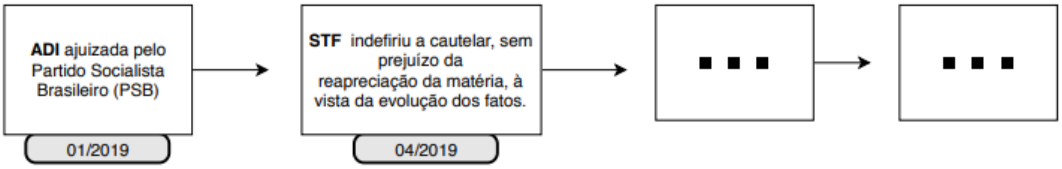
Ademais, foi levantada a questão do momento da edição da MP — período referente à mudança de governos — e a sua influência em caso de necessária realização de consultas:

> As normas impugnadas se inserem no âmbito de uma ampla reorganização da Administração Pública, que envolveu a reconfiguração das atribuições de diversas pastas, com o propósito de adequá-las ao projeto de governo do novo Presidente eleito. Nesse contexto, **o início da vigência de tais normas** (e da nova estrutura) **precisava coincidir com o início do governo**, **o que não seria compatível com a realização de um procedimento de consulta prévia**, que, para isso, teria de ter sido convocada pelo governo anterior. Assim, entendo que não há que se falar, no caso em exame, de obrigatoriedade da consulta prévia. (grifou-se) (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Decisão monocrática. ADI nº 6.062/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 23/04/2019, p. 9.).

Assim, ao final, a MP impugnada foi considerada um ato do Poder Público proporcional e de acordo com a finalidade desejada. Entretanto, o Ministro alertou que na hipótese de mudanças contextuais em determinadas regiões, como a não demarcação de terras dos povos indígenas, o Judiciário deveria se posicionar de maneira diferente, intervindo de modo a restaurar o respeito pela ordem constitucional, conforme se lê:

> A Constituição de 1988 garante aos povos indígenas o direito originário sobre as terras que tradicionalmente ocupam, atribuindo à União o dever de demarcá-las (art. 231). Essa competência não é discricionária, mas vinculada, não estando sujeita a opções políticas. Não se deve presumir, todavia, que o Poder Público irá desviar-se dessa finalidade. **Se os fatos vierem a provar o contrário, aí será o caso de o Judiciário intervir** (...). Assim sendo, se no mundo real se vier a constatar violação à Constituição – por exemplo, pela omissão na demarcação de terras indígenas, em contraste com a série histórica sob o regime constitucional de 1988 –, aí estará justificada a intervenção deste Tribunal. (grifou-se) (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Decisão monocrática. ADI nº 6.062/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 23/04/2019, p. 2 e 3).

Figura 10: Organograma da Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB).



Fonte: elaboração própria.

5.1.2.Casos no Superior Tribunal de Justiça

No âmbito do STJ, foram encontrados três julgados sobre o tema, conforme descritos no capítulo de metodologia.

Dois deles se referem à discussão de um mesmo conjunto fático, o caso da construção da Usina Hidrelétrica (UHE) São Luiz do Tapajós, no Estado do

Pará (a Suspensão de Liminar e de Sentença nº 1.745 e a Reclamação nº 017224). O último envolve a Suspensão de Liminar e de Sentença (SLS) nº 2.266, na qual se discutem contratos de Concessão Florestal, também no Pará. Todos os processos foram julgados monocraticamente no Tribunal e posteriormente arquivados.

5.1.2.1. Caso Tapajós (a Suspensão de Liminar e de Sentença nº 1.745 e a Reclamação nº 017224)

Trata-se de ação ajuizada pela União e pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), em face de decisão do TRF da 1ª Região, que deferiu integralmente o pedido de antecipação de tutela recursal para suspender o processo de licenciamento ambiental da UHE São Luiz do Tapajós até que fossem realizadas, dentre outras atividades, a consulta prévia aos povos indígenas e demais povos tradicionais localizados na área de influência do empreendimento.

Segundo os requerentes, os estudos ambientais que estavam em andamento na região da Usina independiam da consulta prévia às comunidades indígenas. Argumentaram, ademais, que o processo de consulta previsto no art. 6º da Convenção da OIT ainda não havia sido objeto de regulamentação no Brasil e que, portanto, existiria "certa liberdade de forma no processo de consulta, desde que observados os núcleos essenciais dos direitos insculpidos no concerto internacional"[54].

Afirmaram que o Governo Federal parte de duas premissas fundamentais para a realização da consulta prévia na UHE de Tapajós, quais sejam: (i) observância necessária dos requisitos essenciais da Convenção OIT 169 (a consulta deve ser prévia a qualquer ato administrativo que autorize a implantação do empreendimento, além de livre e informada); e (ii)

[54] SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. SLS nº 001745/PA. Rel. Min. Felix Fisher, j. 18/04/2013, p. 3.

desvinculação temporal entre os estudos de viabilidade do empreendimento e a consulta.

Com relação à primeira premissa, foi pontuado que o Governo já vinha se articulando para viabilizar a realização da consulta. Destacam que foram discutidos modelos de proposta de consulta em vários órgãos da Administração Pública e encaminhados convites a várias lideranças indígenas da região, tendo ocorrido, inclusive, reunião com os representantes das comunidades em que se apresentou a proposta inicial do Plano de consulta.

Sobre a segunda premissa, asseveram que a consulta às comunidades pode se dar concomitantemente aos estudos de viabilidade, pois nesta fase ainda não teria sido editado nenhum ato tendente a autorizar o empreendimento que fundamentaria o dever de consulta. Apontam, assim, que a decisão agravada implica grave lesão à ordem e à economia pública, tendo em vista que a paralisação inviabilizaria o planejamento estatal para suprimento da demanda de energia elétrica, impondo um custo adicional econômico da ordem de R$ 2,49 bilhões por ano, justificado apenas em receios, sendo um deles a não realização de consulta, nos termos da Convenção 169 da OIT.

No julgamento da Suspensão de Liminar, em abril de 2013, o então Presidente do Tribunal, Min. Felix Fisher, reforçou a aplicabilidade da Convenção em território nacional, visto a promulgação do Decreto nº 5.051/2004. Asseverou que a consulta deve possuir natureza prévia e ser realizada sempre que determinado empreendimento puder de algum modo afetar diretamente as comunidades indígenas e tribais. Entretanto, entendeu que a etapa de concretização de estudos não possui esse condão, conforme se verifica:

> Não vislumbro como meros estudos preliminares, atinentes tão-somente à viabilidade do empreendimento, possam afetar, diretamente, as comunidades envolvidas. **O que não se mostra possível, no meu entender, é dar início à execução do empreendimento sem que as comunidades envolvidas se manifestem** e componham o processo participativo com suas considerações a respeito de empreendimento que poderá afetá-las diretamente [...] a UHE São Luiz do Tapajós se trata de um projeto energético, que ainda está em fase embrionária de verificação da viabilidade

> técnica, econômica e ambiental, e, ao menos enquanto se tratar de um simples projeto, sem início de execução efetiva, não possui o condão de afetar, de modo negativo, as comunidades locais. (grifou-se). (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. SLS nº 001745/PA. Rel. Min. Felix Fisher, j. 18/04/2013, p. 8.).

De maneira a complementar a reflexão anterior, o Ministro vislumbra a inexistência de regulamentações específicas que pudessem vir a justificar a realização de consulta na fase de estudos, bem como a percepção de que tais estudos, na realidade, favorecem às comunidades:

> Além disso, não há uma regulamentação específica que exija que a consulta deverá se dar antes mesmo do início dos estudos de viabilidade do empreendimento, decorrendo daí a possibilidade de, obedecido o princípio de preservação dos direitos fundamentais dessas comunidades, a consulta se dar concomitante às avaliação e estudos, pois, nesse caso, ao meu sentir, não haverá "medida administrativa" tendente a afetar diretamente as comunidades envolvidas [...]. Por outro lado, parece-me que a realização dos estudos milita em favor das comunidades envolvidas, pois, assim, terão a oportunidade de, por exemplo, conhecer os impactos ambientais a que as localidades estarão afetas, caso o projeto seja efetivamente implantado. **O desenvolvimento desses estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental poderá permitir às comunidades envolvidas maior conhecimento** e, consequentemente, permitirá uma **discussão mais ampla a respeito da viabilidade do empreendimento**. (grifou-se) (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. SLS nº 001745/PA. Rel. Min. Felix Fisher, j. 18/04/2013, p. 9.).

Ademais, conforme preceitua o art. 6º, 2, da Convenção 169 da OIT, as consultas devem ser efetuadas com boa-fé e de maneira apropriada às circunstâncias[55]. Tendo isso em vista, o Ministro Fisher considerou que os debates realizados pelo Governo Federal e suas reuniões com lideranças indígenas demonstraram respeito ao artigo mencionado, apontando que:

---

[55] Art.6º. [...]
2: As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa-fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção 169 sobre povos indígenas e tribais. Brasília, DF. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2002/decretolegislativo-143-20-junho-2002-458771-convencaon169-pl.pdf>. Acesso em: 19 jun.2019.).

> Depreende-se dos autos que o Governo Federal tem promovido os debates e reuniões com as lideranças indígenas envolvidas e que podem ser afetadas pelo empreendimento. [...]. Há, indubitavelmente, **um incentivo à participação das comunidades nas discussões, o que possibilitará ao Poder Público a tomada de decisão em observância à realidade local**. (grifou-se) (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. SLS nº 001745/PA. Rel. Min. Felix Fisher, j. 18/04/2013, p. 9.).

Além disso, o Ministro concluiu que a decisão agravada causou grave lesão à ordem pública, especialmente em vista do comprometimento da prestação dos serviços públicos, que dependem da fonte de energia em discussão e considerando os recursos públicos já aplicados. Nessa linha, pontuou que impedir a continuidade dos estudos afeta o interesse público:

> Nesse contexto, impedir que se promova o andamento dos estudos preliminares, que servirão de base para que o Governo possa planejar de modo adequado e eficiente sua política energética, ainda mais levando-se em consideração a crescente demanda por energia no País, **afeta o interesse público na medida em que poderá obstar a expansão do setor elétrico** e, consequentemente, o crescimento da economia brasileira. (grifou-se) (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. SLS nº 001745/PA. Rel. Min. Felix Fisher, j. 18/04/2013, p. 9.).

Por fim, o Ministro reforçou o posicionamento de que deve existir a oitiva das comunidades até a concessão da licença ambiental:

> Nada obstante, entendo que, para se dar fiel cumprimento aos dispositivos da Convenção, o Governo Federal deverá promover a participação de todas as comunidades, sejam elas indígenas ou tribais, a teor do seu art. 1º, que podem ser afetadas com a implantação do empreendimento, **não podendo ser concedida a licença ambiental antes da sua oitiva**. (grifou-se). (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. SLS nº 001745/PA. Rel. Min. Felix Fisher, j. 18/04/2013, p. 10.).

Assim, em abril de 2013, foi decidido pelo deferimento dos pedidos formulados pelos requerentes para suspender a liminar antes deferida pelos Desembargadores no TRF 1.

Posteriormente, em maio de 2013, o Ministério Público Federal interpôs Agravo Regimental em face da decisão alegando que "a mera possibilidade de interferência na rotina dos índios deve ser objeto de prévio debate"[56]. Tal interferência se fundamentaria no fato de que a própria entrada dos agentes do Estado para a realização dos estudos de viabilidade por si só altera a rotina dos indígenas, que estão sendo prejudicados no desempenho de suas atividades de pesca e caça, indispensáveis para sua sobrevivência e preservação do seu habitat, que engloba também a sua organização social, costume, crenças e tradições.

Em junho de 2013, no julgamento do Agravo Regimental, decidiu-se que o recurso não merecia prosperar, tendo que em vista que os argumentos trazidos não foram considerados aptos a infirmar as premissas que balizaram a decisão recorrida. Para tanto, retomaram-se exatamente os mesmos fundamentos trazidos na decisão recorrida.

Como resposta, em julho de 2013, o Ministério Público Federal opôs Embargos de Declaração em face da decisão que indeferiu o Agravo Regimental. Em matéria de consulta, alegou contradição do STJ, que, por um lado, considerou imprescindível a consulta para o início da execução do empreendimento, mas possibilitou, por outro, que as comunidades fossem afetadas pelos estudos prévios, conjecturando-se quase como uma não aplicação da CF e da Convenção 169 da OIT a esses estudos em razão dos avultosos gastos públicos do Governo Federal na sua execução.

Em agosto de 2013, no julgamento dos embargos de declaração, o Ministro Fisher pontuou que não havia regularidades a serem sanadas por meio dos embargos e que, dentro do **juízo político** inerente ao pedido de suspensão, o pedido fora apreciado. Destacou, também, que os embargos declaratórios não constituem um recurso de revisão.

No ano seguinte, porém, o Ministério Público Federal ajuizou reclamação em face do Juízo da 2ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Santarém/PA, da União e da ANEEL, alegando descumprimento da autoridade

---

[56] SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. AgR na SLS nº 001745/PA. Rel. Min. Felix Fisher, j. 18/04/2013, p. 3.).

do que restou julgado nos autos da Suspensão de Liminar e Sentença nº 1.745/PA, acima contextualizada.

Para tanto, alegou que a União não realizou a consulta prévia a todas as comunidades — indígenas e tradicionais — antes da concessão da licença ambiental da Usina Hidrelétrica, condição levantada na decisão da SLS nº 1.745/PA. Afirmou que já havia se passado mais de 8 meses desde o julgamento do caso no STJ e que até então não teriam sido endereçadas diligências do juízo ou das autoridades administrativas.

Complementou sustentando que, mesmo com todos os esforços do MPF para cooperar com a realização da consulta, até então nada de concreto havia sido iniciado. Afirmou que o cenário se agravava considerando que o Juízo da 2ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Santarém/PA não fixara nenhum prazo para a consulta, razão pela qual pedia, em sede de liminar, que fosse determinado prazo razoável pelo Juízo em questão. Alegou, por fim, ser inaceitável a produção de uma mera pesquisa de opinião com a população indígena às vésperas da concessão da licença ambiental.

No julgamento da reclamação, em maio de 2014, o Tribunal entendeu que não havia razões para se concluir pelo desrespeito ao que fora decidido na SLS nº 1.745/PA. Entendeu que a atividade de consultar as comunidades não se apresentava uma tarefa singela e reconheceu os esforços empreendidos pelo Governo Federal, conforme se lê:

> **Não se olvide que a realização de consultas públicas** com os povos indígenas e tribais, como forma de pluralizar a decisão político-administrativa correspondente, a par de inexistir a necessária regulamentação legal, **não é tarefa singela**. De acordo com as informações prestadas pela União, o Governo tem engendrado esforços - e deve sim progredir - para abrir um efetivo diálogo com os povos interessados e permitir um amplo debate sobre o empreendimento, sua importância econômica e social para o país e eventuais impactos negativos de diversas ordens. (grifou-se). (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. Rcl nº 017224/PA. Rel. Min. Rel. Felix Fisher, j. 08/05/2014, p. 4.).

Com relação ao pedido liminar para que fosse determinado pelo Juízo da 2ª Vara Federal de Santarém/PA um prazo razoável para a realização das consultas, decidiu-se que por não ter tido qualquer delimitação temporal

inicialmente, a reclamação não se apresentava como instrumento adequado para modificar a norma jurídica individualizada.

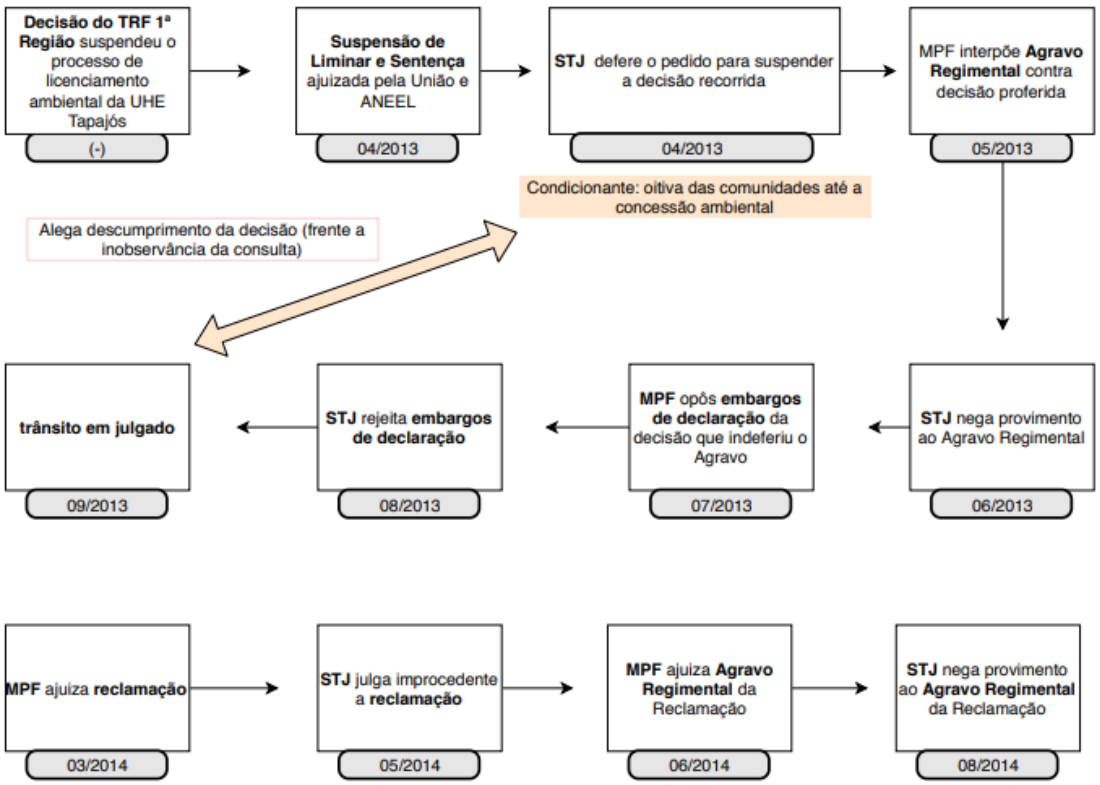
Posteriormente, em junho de 2014, o Ministério Público Federal ajuizou Agravo Regimental à Reclamação comentada acima, alegando, especialmente, a necessidade de fixação de prazo para a realização das consultas, a fim de evitar que o direito à tutela jurisdicional se tornasse inócuo.

O Tribunal considerou que os argumentos apresentados pelo recorrente não foram suficientes para modificar a decisão atacada. Reiterou que a reclamação não se configura como via processual adequada para a fixação de prazo para o cumprimento da norma individualizada na SLS nº 1.745/PA. Por fim, afirmou que, mesmo se a via processual se revelasse apropriada, a fixação de prazo não se mostraria indispensável:

> A fixação de prazo para a realização das consultas que, repita-se, não se mostra possível por meio deste instrumento processual, **também não aparenta ser indispensável, sobretudo quando há evidências de esforços por parte dos reclamados no sentido de promover o diálogo com as comunidades indígenas** e ainda não protocolados o Estudo de Impacto Ambiental - EIA e o Relatório de Impacto Ambiental - RIMA no órgão competente. (grifou-se). (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. Rcl nº 017224/PA. Rel. Min. Felix Fisher, j. 08/05/2014, p. 6.).

Concluiu-se, portanto, que não há o que se falar em ofensa à autoridade do julgado proferido na SLS nº 1.745/PA.

Figura 11: Organograma da Suspensão de Liminar e Sentença ajuizada pela União e ANEEL em face de decisão do TRF 1ª Região e Reclamação ajuizada pelo MPF em face do descumprimento de decisão do STJ por parte do Juiz Federal da 2ª Vara de Santarém/PA.



Fonte: elaboração própria.

5.1.2.2. Caso da Concessão Florestal de manejo florestal (Suspensão de Liminar e de Sentença nº 2.266/PA)

Este caso foi ajuizado pela União por meio de uma Suspensão de Liminar e de Sentença nº 2.266/PA, cujo objeto foi o sobrestamento dos efeitos de decisão da Vara Única da Subseção Judiciária de Itaituba/PA, que determinou a paralisação dos Contratos de Concessão Florestal nº 03/2014 e 04/2014.

Os contratos tinham como propósito a concessão florestal para a prática de manejo florestal sustentável voltada à exploração de produtos madeireiros e não madeireiros até a elaboração de estudo antropológico complementar que definisse as características dos povos inseridos na Flona Crepori[57]. Nesse contexto, a consulta, conforme prevista pela Convenção 169 da OIT, surge como uma das etapas do estudo complementar.

A requerente alega que as decisões têm o potencial lesivo à ordem pública e à economia pública porque impedem a consecução dos contratos de concessão florestal, importante política pública que tem como objetivo conciliar a preservação ambiental e o desenvolvimento econômico, implicando custos imediatos diretos de aproximadamente R$ 12 milhões.

No julgamento, o magistrado pontuou que o pleito em si se trata da discussão da validade ou não do plano de manejo florestal. Sobre a realização da consulta como etapa dos estudos complementares, retomou o fundamento das decisões atacadas, afirmando que a concessão da exploração ambiental da área deve proceder à realização da consulta:

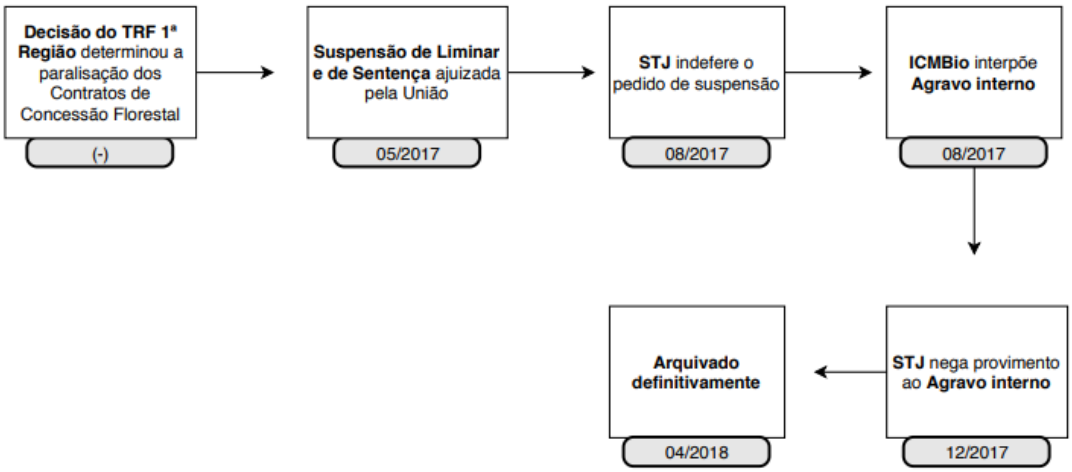
> Observe-se, também, que ao se constatar a existência de povos indígenas na localidade, **deve-se proceder à consulta prévia dessa população para que se possa, posteriormente, apreciar a concessão da exploração ambiental da área**. É mister a verificação das comunidades existentes para que, outrossim, os planos de manejo florestal se ajustem e de qualquer forma não prejudiquem os residentes que porventura lá se encontrem. (grifou-se). (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. SLS nº 002266/PA. Rel Min. Laurita Vaz, j. 01/08/2017, p. 8.).

Posteriormente, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMbio) interpôs Agravo Interno contra a decisão acima,

[57] O nome da Flona está relacionado ao rio Crepori, que a delimita nas porções norte e leste. A região da Flona abrange os municípios em que a Unidade Conservação está inserida, no caso Jacareacanga e Itaituba, no estado do Pará. Existem ao longo de todo o rio das Tropas 14 aldeias indígenas, a saber: Boca das Tropas, Terra Preta, São João, Barro Vermelho, Bananal, Aconteke, Castanheiro, Maloquinha, Boca do Caroçal, Larginha (dentro da FLONA), Caroçal Rio das Tropas, Nova Esperança, Igarapé Preto e PV (Posto de Vigilância). (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Plano de Manejo da Floresta Nacional do Crepori localizada no estado do Pará. Curitiba, 2010, p.2-4.).

utilizando-se dos mesmos fundamentos, tendo o pleito sido novamente indeferido.

Figura 12: Organograma da Suspensão de Liminar e Sentença ajuizada pela União e ANEEL em face de decisão proferida pelo TRF 1ª Região.



Fonte: elaboração própria.

5.1.3. Casos nos Tribunais Regionais Federais

Conforme mencionado no capítulo metodológico, 30 dos casos que compõem a presente monografia foram selecionados nos Tribunais Regionais Federais. Em função deste grande volume, retratá-los neste item com o mesmo nível de detalhamento dos julgados do STF e do STJ tornaria a leitura excessivamente cansativa.

Portanto, foi preciso proceder a uma escolha, elegendo-se seis entre os 30 casos para retratar o estágio de discussão nos TRFs. Tal opção se baseou exatamente naqueles que traziam elementos de maior destaque para a análise do tema. Cinco deles são do TRF da 1ª Região, e um é do TRF da 4ª Região. Todos, à exceção do julgamento do AgR de Suspensão de Liminar de nº 0018625-97.2012.4.01.0000/MT (Caso da Usina Teles Pires- TRF 1), ainda tramitam nos Tribunais.

A seguir, é apresentada uma breve contextualização dos casos, bem como os seus pontos principais para fins de compreensão do estágio de discussão sobre o assunto nos TRFs.

5.1.3.1. Caso Projeto Volta Grande Xingu de Mineração (TRF 1)

O caso se trata de uma apelação interposta pelo Estado do Pará e pela Belo Sun Mineração LTDA contra sentença proferida pela Vara Única da Subseção Judiciária de Altamira/PA que, a pedido do MPF, suspendeu o licenciamento ambiental do Projeto Volta Grande de Mineração até que fossem elaborados EIA/RIMA do empreendimento contemplando o estudo de componente indígena (ECI).

A Belo Sun Mineração LTDA alegou que não existem razões para a exigência do ECI em razão da distância do empreendimento em relação às Terras Indígenas (Paquiçamba, Arara da Volta Grande, Trincheira Bacajá e Ituna Itata), nos termos da Portaria Interministerial nº 419/2011[58], e em razão da ausência de impacto direto. Acrescentou que o agente privado não possui o encargo de cotejar os efeitos negativos de seu projeto com o de outros tantos, já existentes, ou a serem implementados na mesma bacia hidrográfica, sendo essa uma função precípua do Estado.

Em suas razões recursais, o Estado do Pará reafirmou a importância da obra para o desenvolvimento local e aduziu que a própria FUNAI reconheceu que o projeto se encontrava fora da zona de amortecimento das terras indígenas mais próximas. Indicou que em nome do princípio da precaução, as recomendações do MPF e da FUNAI foram consideradas no sentido de proceder à realização do ECI.

Especialmente com relação ao dever de consulta, declarou que a ausência de regulamentação da Convenção 169 da OIT no Brasil fazia com

[58] BRASIL. Portaria Interministerial nº 419 de 01 de julho de 2016. Altera o Anexo I da Portaria Interministerial nº 163, de 04 de maio de 2001 e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.in.gov.br/materia//asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/23166284/do1-2016-07-04-portaria-interministerial-n-419-de-1-de-julho-de-2016-23166233>. Acesso em: 01 ago.2019.

que não fosse afastada a legitimidade das audiências públicas realizadas com a finalidade de ouvir as comunidades indígenas. Expôs que:

> Justamente para não correr o risco de frustrar este direito de consulta prévia que pode ter consequência de limitar o direito constitucional de usufruto exclusivo das terras indígenas, ou limitar uma posse ancestral e espiritual dos índios com o seu território, qualificado de permanente pelo constituinte, e segundo o disposto nos artigos 6º e 15 da Convenção 169 da OIT, e não havendo, ainda, dentro dos mecanismos previstos na legislação nacional de oitiva social, um que atenda a (sic) especificidade da posse indígena, **o Estado aceitou a complementação por outro meio menos formal de oitiva, construído concretamente a partir do diálogo interinstitucional**. (grifou-se) (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0002505-70.2013.4.01.3903/PA. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 06/12/2017, p. 5.).

Inicialmente, no julgamento da apelação, o Desembargador federal Jirair Aram Meguerian abordou o tema em estudo de maneira conjunta com o ECI ao esclarecer que uma das controvérsias presentes na lide dizia respeito à necessidade de se proceder ao referido Estudo, contemplando a consulta prévia aos indígenas afetados.

Nesse sentido, entendeu o magistrado que a consulta integra uma das etapas de elaboração do ECI, visto a importância de se partir de dados primários para se aferir o impacto às comunidades, conforme se lê:

> O que se verifica, pois, é que a própria apelante Belo Sun reconhece que o ECI apresentado não se reveste dos requisitos necessários de validade, notadamente diante do fato de que foi elaborado a partir de dados secundários. Considerar o teor do ECI, ignorando a afirmação de que elaborado a partir de dados secundários, é contrariar o disposto na Constituição Federal e na Convenção nº 169 da OIT, **que estabelecem expressamente a necessidade de manifestação da comunidade indígena atingida.** (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0002505-70.2013.4.01.3903/PA. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 06/12/2017, p. 3.).

Entretanto, a consulta em si não se restringiria à realização da oitiva prévia das comunidades no momento anterior à elaboração do ECI. Ao final,

o magistrado pontuou de maneira distinta a obrigação de realização do ECI e a obrigação de realização da consulta:

> **Mas o ECI em si não dá conta da consulta, pois são institutos diferentes**: É de se registrar, uma vez mais, que a elaboração do ECI não afasta a necessidade de consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas, na forma da Convenção nº 169 da OIT, já que são institutos que não se confundem entre si, conforme precedente de Relatoria do eminente Desembargador Souza Prudente, que afastou a alegação de litispendência entre ações que possuíam as mesmas partes, porém causas de pedir distintas [...] afasto a declaração de nulidade da licença prévia emitida ao empreendimento Projeto Volta Grande do Xingu, condicionando a validade da licença de instalação à elaboração do ECI a partir de dados primários, na forma exigida pela FUNAI, bem como à consulta livre e informada dos indígenas afetados, em conformidade com o protocolo de consulta respectivo, se houver, em atenção ao que dispõe a Convenção nº 169 da OIT, mantida, assim, a suspensão da LI. Ressalto, por fim, que a manutenção da validade da licença prévia já emitida não impede sua posterior alteração, a depender das conclusões do ECI e da consulta prévia ora exigidos. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0002505-70.2013.4.01.3903/PA. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 06/12/2017, p. 3.).

Ainda nesse debate, surgiu a discussão sobre o momento adequado para a realização do ECI, bem como os efeitos jurídicos decorrentes de sua não realização. Discorreu o magistrado que:

> Passo ao exame da controvérsia relativa ao momento em que o ECI deve ser apresentado – se na fase anterior à concessão da viabilidade do empreendimento ou se durante o procedimento de licenciamento ambiental, mais precisamente na fase de licença prévia, podendo-se eventualmente avançar para a fase da licença de instalação (...) Dessa forma, e firmada a premissa de que **não há óbice à emissão da Licença Prévia sem o ECI**, garantindo-se inclusive a participação dos indígenas, desde que ele seja considerado quando da emissão da licença de instalação, passo ao exame da tese, sustentada pela primeira apelante, de que já teria cumprido tal requisito. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0002505-70.2013.4.01.3903/PA. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 06/12/2017, p. 3.).

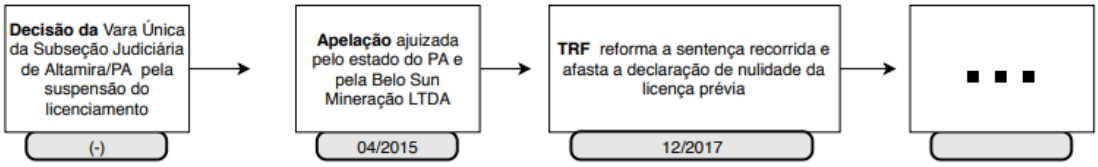
Sobre a realização da consulta em si, o Desembargador indicou que ela deve preceder os estudos de viabilidade, mas, em razão da ausência de

regulamentação sobre a matéria, também inexistiriam razões legais para se exigi-la antes da licença prévia, de instalação e de operação:

> Conforme ressaltado alhures, o Ministério Público Federal e o Estado do Pará não divergem quanto à necessidade de realização de estudos que tratem sobre os impactos do empreendimento Projeto Volta Grande de Mineração sobre os indígenas da região, estudos que, por sua vez, devem contemplar a prévia oitiva dos mesmos. Controvertem, em verdade, quanto ao momento em que isso deve ocorrer: ao passo em que o Ministério Público Federal entende que o ECI deve ser realizado na fase do EIA/RIMA, ou seja, antes mesmo da concessão do atestado de viabilidade do empreendimento, o Estado do Pará sustenta não haver óbice para que o processo de licenciamento ambiental tenha início sem o ECI, notadamente na fase correspondente à licença prévia, na qual, segundo alega, os impactos sobre a área são nulos. Pois bem. Conforme visto anteriormente, a pretensão do Ministério Público Federal está amparada tanto na Constituição Federal e Convenção nº 169 da OIT, que exigem prévia manifestação das comunidades afetadas, quando se tratar de aproveitamento de recursos hídricos e lavra das riquezas minerais em terras indígenas, quanto no princípio da precaução. Conforme ressaltado pelo Estado do Pará, e não infirmado pelo Ministério Público Federal em contrarrazões ao recurso de apelação, apesar de haver a exigência de oitiva das comunidades indígenas afetadas em razão do empreendimento Projeto Volta Grande, tanto é que acatada a recomendação no âmbito do procedimento de licenciamento ambiental, **não há regulamentação específica que exija que a participação dos indígenas ocorra antes da fase das licenças** (prévia, de instalação e de operação). (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0002505-70.2013.4.01.3903/PA. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 06/12/2017, p. 13.).

Ao final, foi decidido pela reforma da sentença que havia estabelecido a suspensão da obra. Determinou-se o afastamento da declaração de nulidade da licença prévia, porém exigiu-se a elaboração do ECI e a realização da consulta para a validade da licença de instalação.

Figura 13. Organograma do Agravo de Instrumento ajuizado Belo Sun Mineração Ltda em face do MPF



Fonte: elaboração própria.

5.1.3.2. Caso da Rodovia MA-280 (TRF 1)

Trata-se de agravo de instrumento interposto por Ducol Engenharia LTDA contra decisão proferida pela 1ª Vara da Subseção Judiciária de Imperatriz/MA, que suspendeu a Licença de Instalação para execução de obras de melhoria e de pavimentação na rodovia MA-280, em razão da ausência de cumprimento das condicionantes do licenciamento.

Alegadamente, uma dessas condicionantes seria a realização de oitivas da FUNAI que, segundo a agravante, não poderia ser exigida no caso em discussão. Isso porque os instrumentos instituidores dessa obrigação são posteriores ao licenciamento expedido e, portanto, não se aplicariam à situação, dada a proibição de retroagir.

Logo no início do julgamento, a Desembargadora Relatora Selene Almeida fez uma contextualização histórica da Convenção 169 da OIT, visto reconhecer uma falta de conhecimento jurídico sobre o documento e suas origens. Quanto à natureza da consulta, destacou o seu papel informador, bem como a importância de que a sua realização possa de alguma forma influenciar o processo de tomada de decisão no Governo:

> É relevante salientar que a possibilidade de participação da comunidade está relacionada a informação prévia como o empreendimento a atingirá. Daí que se pode ainda afirmar que todo o processo de participação é essencialmente um direito de informação. **A informação que se dá a comunidade atingida também não é um fim em si mesmo, pois é instrumento, como a própria consulta, para um processo de negociação**. Todavia, ela é importantíssima vez que importará em ajudar na tomada de decisões pela população indígena ou tribal (...) o resultado da participação, opinião, sugestões quanto as medidas, ações mitigadoras e reparadoras dos danos causados com o empreendimento será refletida na decisão do Estado. (grifou-se). (TRIBUNAL

> REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0002064-61.2013.4.01.0000/MA. Rel. Des. Selene de Almeida, j. 16/12/2013, p. 6.).

Em relação às disposições sobre o procedimento para a consulta, a Desembargadora pontuou que o processo se inicia com a realização de uma pré-consulta, deliberando-se juntamente as comunidades sobre como ele ocorrerá (duração, local, etc.). Nos termos do art. 6º da Convenção, todo o processo deve respeitar o princípio da boa-fé, que, segundo o julgado, se qualifica da seguinte maneira:

> Não pode deixar de ser dito que a Convenção 169 da OIT adotou o princípio da boa-fé que deve presidir todo o processo de consulta prévia. Nos termos das proposições da Convenção, boa-fé significa, dentre outras coisas, **que as informações prestadas as populações tribais não podem ser distorcidas, que a comunidade não pode ser manipulada** e consulta não pode ser levada a cabo somente depois de tomada a medida legislativa ou administrativa, eis que em tal hipótese tem por única e exclusiva finalidade legitimar decisões já tomadas pelo Estado e desfavoráveis a comunidade indígena ou tribal. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0002064-61.2013.4.01.0000/MA. Rel. Des. Selene de Almeida, j. 16/12/2013, p. 6.).

Ademais, é preciso que os interlocutores da população indígena disponham de legitimidade no processo de consulta. Ou seja, é fundamental haver consenso da comunidade com relação àqueles que as representarão no decorrer do procedimento.

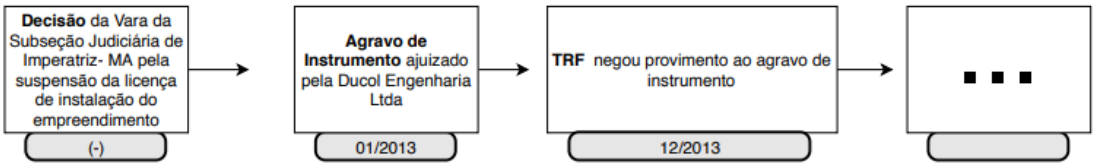
Por fim, quanto às disposições sobre os momentos oportunos para a realização das consultas, a Desembargadora afirmou que o procedimento deve ocorrer antes da autorização do empreendimento, destacando, ainda, a necessidade de que o EIA/RIMA seja elaborado anteriormente à realização da consulta prévia:

> Ademais, ao contrário do que pretende ver reconhecido a agravante, **o EIA/RIMA deve ser elaborado antes da consulta prévia ou da intervenção da FUNAI**, pelo motivo de que a comunidade atingida com o empreendimento tem que ser informada de que forma será afetada, os impactos, os danos, as possibilidades de ação mitigadora e reparadora, o que

> demonstra que a imposição de condicionantes não ofende direito da agravante, mas antes, atende à disciplina normativa aplicável à espécie. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0002064-61.2013.4.01.0000/MA. Rel. Des. Selene de Almeida, j. 16/12/2013, p. 6.).

Ao final, o Tribunal decidiu por negar provimento ao agravo de instrumento, uma vez que não observou qualquer ilegalidade ou desconformidade com a legislação na decisão impugnada.

Figura 14. Organograma do Agravo de Instrumento ajuizado pela Ducol Engenharia Ltda



Fonte: elaboração própria.

5.1.3.3. Caso Estrada de Ferro Carajás (TRF 1)

Trata-se de agravo de instrumento interposto pela VALE S/A em face de decisão proferida pelo Juízo da Seção Judiciária do Estado do Maranhão, que deferiu pedido de suspensão de aprovação do ECI, em razão da ausência de consulta prévia ao povo Awá-Guajá, afetado pelo empreendimento.

Alega o agravante que o ECI e os demais estudos são suficientes, considerando que o objeto do licenciamento ambiental — expansão e ampliação da estrada de ferro — se encontra fora da terra indígena. Pondera

ainda que a Funai participou de todo o processo e aprovou o Termo de Referência que previa as condições do estudo.

Em julgamento, no 27 de julho de 2015, o TRF da 1ª Região deu razão ao agravante. Diante dos fatos alegados pelo MPF, de que os povos haviam sido cooptados para a realização do ECI, determina que tais afirmações prescindiriam de mais elementos de prova. Ressalta, ainda, que se deve presumir a legitimidade do ato administrativo da FUNAI que autorizou a realização dos estudos:

> Importante observar que o estudo do componente indígena do empreendimento foi devidamente aprovado pela FUNAI, órgão federal competente para tanto, contemplando inclusive a terra Indígena Caru, **e a presunção de legitimidade e de legalidade desse ato administrativo somente pode ser afastada mediante prova robusta**. (grifou-se) (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0040112-21.2015.4.01.0000/MA. Rel. Des. Jirair Aram Meguerian, j. 27/07/2015, p.2)

Pondera que, na realidade, a paralisação das obras pode ser potencialmente mais danosa ao meio ambiente e à coletividade em geral, do que o seu prosseguimento:

> Ademais, **os prejuízos gerados desde a paralisação das obras (segundo a requerente, já somam aproximadamente R$ 40 milhões)** são de grande monta. Aliás, em evidência não somente prejuízos financeiros, posto que a decisão acarreta também relevante impacto social. Com efeito, a Construtora Norberto Odebrecht S/A, que executa a obra em regime de Aliança com a Vale S/A, para reduzir os impactos financeiros dessa decisão e manter o emprego dos integrantes da obra concedeu, em 31/08/2012**, férias coletivas** de 15 (quinze) dias aos integrantes do Setor de Produção e respectivos Setores de Apoio; o Sindconstrucivil, por sua vez, em nota de solicitação de agilidade no andamento do processo, **demonstra a sua preocupação quanto à possibilidade de demissão em massa.** (grifou-se) (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0040112-21.2015.4.01.0000/MA. Rel. Des. Jirair Aram Meguerian, j. 27/07/2015, p.4).

Diante dos fatos narrados, foi dado provimento ao Agravo e, por consequência, julgou-se pela validade do ECI.

Posteriormente, em fevereiro de 2017, no Estado do Pará, em pleito diverso da ação anterior[59], a Associação Indígena Bayprã de Defesa do Povo Xikrin do O-Odja[60] interpôs agravo de instrumento em face de decisão que havia indeferido o pedido de reconhecimento da nulidade das licenças ambientais concedidas pelo IBAMA ao empreendimento Ferro Carajás S11D.

A parte agravante sustenta que as licenças ambientais foram emitidas sem a (i) consulta prévia aos povos indígenas e tradicionais localizados na área de influência do Ferro Carajás S11D; (ii) elaboração do ECI; e (iii) implantação dos planos e ações decorrentes do estudo, no sentido de mitigar e compensar os impactos causados.

No julgamento do caso, em fevereiro de 2017, o magistrado reafirmou as razões de decidir da Vara de origem e fez algumas considerações pontuais. O juiz de primeira instância havia mencionado a Portaria Interministerial nº 419/2011, revogada pela Portaria Interministerial nº 60/2015[61], que de igual maneira, estabeleceu parâmetros objetivos de aplicação da Convenção 169 da OIT.

Segundo o juiz, a Portaria estabelece uma presunção relativa de que haveria interferência em terra indígena quando a própria atividade ou o empreendimento submetido ao licenciamento ambiental se localizasse em

---

[59] Nesse caso, o objeto do licenciamento ambiental não foi a ampliação da ferrovia, mas sim a expansão da atividade de extração de minério de ferro do Complexo Minerador de Carajás, em operação desde 1985. (VALE. Projeto Ferro Carajás S11D: um novo impulso ao desenvolvimento sustentável do Brasil. Fev,2012. Disponível em: < http://www.vale.com/brasil/PT/initiatives/innovation/s11d/Documents/Final-Book-S11D-PORT.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2019.

[60] Das 35 decisões analisadas pela monografia, apenas essa contou com a participação de uma Associação indígena no polo ativo da ação. Tal cenário diz muito sobre os desafios enfrentados por esses povos em termos de acesso à justiça, cenário este que tende a se agravar ainda mais no caso dos povos tradicionais.

[61] MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Portaria Interministerial nº 60/2015. Estabelece procedimentos administrativos que disciplinam a atuação dos órgãos e entidades da administração pública federal em processos de licenciamento ambiental de competência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, Brasília, DF. Disponível em: <http://transportes.gov.br/images/MEIO_AMBIENTE/LEGISLACAO/Portariainterministerial602015.pdf>. Acesso em: 25 out. 2019.

área indígena ou apresentasse elementos que pudessem gerar dano socioambiental direto em seu interior. A presunção desse dano foi endereçada a partir da definição de distâncias limites, tendo sido definido um espaço de 10 km entre empreendimentos de mineração e terras indígenas na Amazônia legal.

Destacou que esses parâmetros não são absolutos e que podem os interessados, concretamente, – no bojo do processo de licenciamento ambiental, por exemplo –, demonstrar a necessidade de um estudo técnico mais aprofundado quanto à relação entre o empreendimento e o componente indígena, submetendo tal questão ao órgão licenciador, o que não teria ocorrido no caso.

O Desembargador do TRF reconheceu os critérios trazidos pela referida Portaria, mas pontuou que, em razão do Termo de Referência ter sido emitido em 2009, tal regulamentação não se aplicaria ao caso sob análise. Da mesma forma que a Vara de origem, ressaltou que a falta de pronunciamento da Funai com relação à suposta inaplicabilidade da Portaria ao caso concreto atestaria ainda mais a ausência de irregularidade no processo, conforme se constata:

> Ainda que consideradas as suas disposições, não se verifica, no entanto, num exame perfunctório próprio do agravo de instrumento, a alegada nulidade das licenças ambientais de que trata o recurso. Ao que se depreende dos autos, **a Funai foi devidamente instada a se manifestar** tanto em relação ao Termo de Referência, como em relação ao EIA/RIMA, **não tendo em nenhuma das oportunidades se manifestado em prazo razoável ou ainda de forma conclusiva**, apontando a existência de eventuais óbices ao prosseguimento do processo de licenciamento e indicando as medidas ou condicionantes consideradas necessárias para superá-los. (grifou-se) (TRIBUNAL FEDERAL REGIÃO DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0005755-44.2017.4.01.0000/PA. Des. Rel. Daniel Ribeiro, j. 13/02/2017, p.9).

Salientou, ademais, que o fato de já terem sido expedidas as licenças para o empreendimento e de inexistirem comprovados riscos às comunidades, reforçaria ainda mais o argumento pela ausência de nulidade:

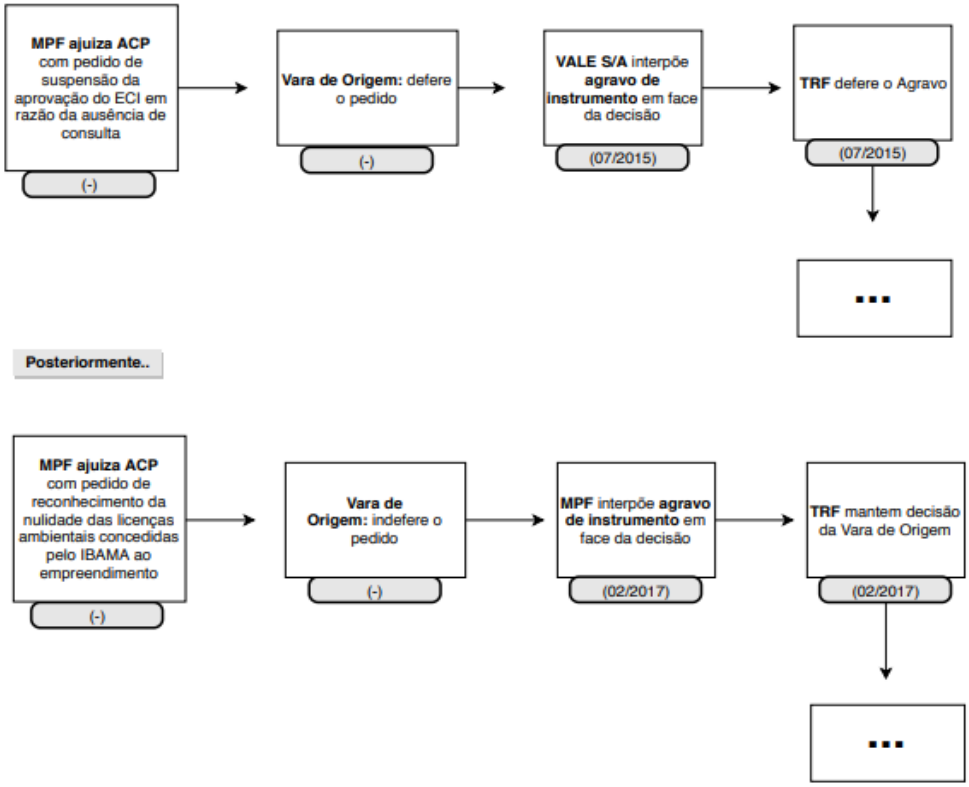
> Por outro lado, tendo em vista que o protocolo do pedido de licenciamento se deu em 2009, já tendo sido expedidas a Licença Ambiental Prévia (2012), a Licença de Instalação (2013) e a Licença de Operação (2016), e que **não há nos autos elementos a demonstrar o efetivo e iminente risco às comunidades indígenas, não se justifica a suspensão das licenças concedidas**. (grifou-se) (TRIBUNAL FEDERAL REGIÃO DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0005755-44.2017.4.01.0000/PA. Des. Rel. Daniel Ribeiro, j. 13/02/2017, p.9).

Concluiu no sentido de que, mesmo que se decidisse pela necessidade do ECI e da realização de consultas às comunidades, a ausência destes não ensejaria nulidade no processo de licenciamento ambiental:

> Ademais, conforme consignado no aludido decisum, ainda que se venha a verificar a necessidade da realização do Estudo do Componente Indígena e da consulta às comunidades indígenas que, porventura, possam ser afetadas, **tal omissão não tem o condão por si só, de acordo com a legislação pertinente, de tornar nulas as licenças já emitidas**. (grifou-se). (TRIBUNAL FEDERAL REGIÃO DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0005755-44.2017.4.01.0000/PA. Des. Rel. Daniel Ribeiro, j. 13/02/2017, p.9).

Assim, devido às razões mencionadas, julgou-se pelo indeferimento do pedido de antecipação de tutela recursal requerido pela parte autora da ação.

Figura 15. Agravo de Instrumento ajuizado pela VALE S/A em face do MPF e Agravo de Instrumento ajuizado pelo MPF em face da Vale S/A, IBAMA, FUNAI E BNDES



Fonte: elaboração própria.

5.1.3.4. Caso do empreendimento graneleiro (TRF 4)

Trata-se de Apelação ajuizada pelo MPF em face de decisão denegatória do pedido de declaração de nulidade do processo de licenciamento ambiental do TGB (Terminal Graneleiro da Babitonga S.A), bem como do pedido para que fosse determinado aos réus a realização de estudos e a avaliação do componente indígena.

O apelante alegou que o local de construção do empreendimento faz limite com a Terra Indígena Morro Alto e a aldeia Yvy Dju/Reta, área que ainda não possui estudos de identificação e delimitação. Com essas justificativas, argumentou pela aplicação da Convenção 169 da OIT e

ressaltou que a Instrução Normativa nº 2/2015 da FUNAI[62] estabeleceu a necessidade de elaboração do ECI para casos como o presente.

O magistrado utilizou como razões para decidir exatamente aquelas levantadas pela Vara de origem. Pontuou que são necessários impactos diretos às comunidades para que haja o dever de consulta:

> Não socorre ao MPF a invocação, para o caso, da Convenção OIT n.º 169, internalizada pelo Decreto n.º 5.051/2004. Essa convenção determina [...]. A norma emanada na convenção relativa à consulta dos povos indígenas **tem por objetivo tratar as situações em que a afetarão esses povos diretamente**, situação que somente seria possível se houvesse uma interferência direta do empreendimento na área ocupada pelos indígenas - o que inequivocamente não há. Veja-se que mesmo as referências em que se funda o MPF trazidas na inicial (1:1, pg. 5) apontam de forma inequívoca que a área de influência "socioeconômica" - que, repita-se, é mera área de influência, e não "área diretamente afetada" - é a única que abrange concretamente a terra pretensamente indígena. Ora, esse levantamento "socioeconômico" procura identificar a área que, potencialmente, poderá vir a ser desenvolvida, por força da contratação de força de trabalho ou de fornecedores diretos, em razão das atividades inerentes à atividade portuária. Não se trata, portanto, de uma influência direta que reclame a consulta ou uma autorização especial. (grifou-se). (TRIBUNAL FEDERAL REGIONAL DA 4ª REGIÃO. Terceira Turma. ACi nº 5010879-35.2015.4.04.7201/SC, Rel. Des. Ricardo Pereira j.11/10/2016, p.6).

Destacou que as audiências públicas possuem um papel na concretização dos fins da consulta previstos na Convenção da OIT, dispondo que:

> Não bastasse isso, a própria convenção é clara em apontar que a consulta deve ser feita como forma de oportunizar a participação "na mesma medida que outros setores da população", **o que certamente foi devidamente respeitado ao ser realizada a audiência pública prévia à concessão da licença ambiental.** (grifou-se). (TRIBUNAL FEDERAL REGIONAL DA 4ª REGIÃO. Terceira Turma. ACi nº

[62] FUNAI. Instrução Normativa nº 02 de 27 de março de 2015. Estabelece procedimentos administrativos a serem observa- dos pela Fundação Nacional do Índio - Funai nos processos de licenciamento ambiental. Brasília, DF. Disponível em: < http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/cglic/pdf/IN%2002-30%20de%20marco%20de%202015-%20Licenciamento%20Ambiental.pdf>. Acesso em: 21 nov.2019.

> 5010879-35.2015.4.04.7201/SC, Rel. Des. Ricardo Pereira j.11/10/2016, p.7).

Afirmou, ainda, que a consulta deve ser realizada antes da concessão da licença de instalação e não da licença prévia:

> Os preceitos normativos que tratam da **necessidade de consulta prévia têm por objetivo assegurar a participação da comunidade nas definições anteriores ao investimento ou desenvolvimento dos empreendimentos, o que somente começa a acontecer quando é concedida a licença de instalação e não a licença prévia.** Como já referido, a licença prévia é, na essência, um estudo da viabilidade ambiental para a elaboração dos projetos de instalação, inclusive aqueles destinados às medidas a serem adotadas para mitigar os impactos ambientais, inclusive culturais, do empreendimento. Nada impede que, quando da preparação dos estudos para a obtenção da licença de instalação, constate-se a inviabilidade de mitigação em graus minimamente razoáveis para atender ao objetivo da norma de proteção e, por isso, que essa licença não seja concedida. Assim, invalidar a licença prévia teria como único efeito obstar a continuidade dos estudos, inclusive aqueles que darão elementos suficientes para se tomar uma decisão, administrativa ou judicial, a respeito da pertinência do projeto. (grifou-se). (TRIBUNAL FEDERAL REGIONAL DA 4ª REGIÃO. Terceira Turma. ACi nº 5010879-35.2015.4.04.7201/SC, Rel. Des. Ricardo Pereira j.11/10/2016, p.7).

Já com relação aos efeitos da decisão, pontuou o magistrado que a ausência da consulta não causa nulidade da sentença:

> O que se tem, de tudo isso, é que, ainda que se tenha por necessário o estudo do componente indígena, **tanto a consulta dos povos como a participação da FUNAI não são elementos causadores de nulidade da licença**, em especial quando se constata que houve, pelo empreendedor e também pelo órgão de controle ambiental licenciador, o cuidado de observar esse elemento e de solicitar a participação da FUNAI no processo. A omissão, nesse caso, não invalida as licenças e, constatado que a licença de instalação necessariamente será precedida do estudo em questão - que contemplará, conforme previsto na licença prévia, participação das comunidades indígenas -, não há razão para a procedência do pedido no que concerne ao ponto. [...]. Reconhecida a validade da licença ambiental prévia - premissa na qual se fundou o segundo pedido do Ministério Público Federal -, não há razão para o acolhimento desse segundo pedido, inclusive porque, como já se viu acima, já há a previsão do estudo como medida prévia à instalação, o que conduziria até mesmo a uma

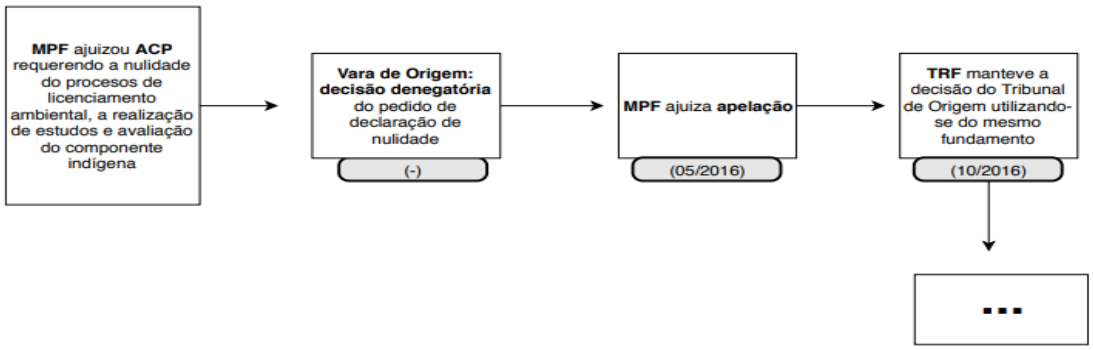
> ausência de interesse processual. (grifou-se) (TRIBUNAL FEDERAL REGIONAL DA 4ª REGIÃO. Terceira Turma. ACi nº 5010879-35.2015.4.04.7201/SC, Rel. Des. Ricardo Pereira j.11/10/2016, p.8).

Nessa análise, frisou a importância de se evidenciar o cuidado do empreendedor em observar os procedimentos necessários para a realização da consulta:

> Como consignado pelo juízo a quo, tanto a consulta dos povos como a participação da FUNAI não são elementos causadores de nulidade da licença, em especial quando se constata que houve, pelo empreendedor e também pelo órgão de controle ambiental licenciador, **o cuidado de observar esse elemento e de solicitar a participação da FUNAI no processo**. (grifou-se). (TRIBUNAL FEDERAL REGIONAL DA 4ª REGIÃO. Terceira Turma. ACi nº 5010879-35.2015.4.04.7201/SC, Rel. Des. Ricardo Pereira j.11/10/2016, p.8).

Assim, manteve-se a decisão anterior, visto o não convencimento do magistrado de que o empreendimento em questão poderia vir a interferir ou prejudicar concretamente as comunidades, sendo insuficiente, para fins de anulação do processo de licenciamento ambiental, a alegação de que a consulta não foi efetuada.

Figura 16. Apelação ajuizada pelo MPF em face da FUNAI, IMA e TGB



Fonte: elaboração própria.

5.1.3.5. Caso Belo Monte (TRF 1)

Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo MPF contra **decisão liminar** do Juízo Federal da Vara de Altamira/PA que indeferiu o pedido de proibição de fazer o licenciamento ambiental da UHE de Belo Monte a ser implementada no rio Xingu, tendo em vista a presença de nulidade no processo de edição do Decreto Legislativo nº 788/2005 do Congresso Nacional.

O MPF sustentou que o processo legislativo de edição do referido Decreto contou com três graves vícios, sendo um deles o desrespeito aos preceitos fundamentais descritos no art. 170, VI, e art. 231, §3º, ambos da CF/1988, por falta de consulta às comunidades afetadas. Afirmou que os povos impactados pelo empreendimento – Arara, Juruna, Parakanã, Xikrin, Xipaia-Juruaia, Kayapó, Araweté, entre outras etnias afetadas–, não foram ouvidos, fato provado pela ficha de consulta de tramitação na proposição e nas notas taquigráficas das sessões da Câmara dos Deputados e do Senado Federal que discutiram e aprovaram o projeto.

Apontou que os Juruna, principal povo indígena impactado pela obra, estão localizados à jusante do possível empreendimento e dependem fundamentalmente das águas do Xingu para sobrevivência. Demonstrou as dificuldades futuras advindas do baixíssimo nível d'água após o represamento, sendo uma delas o pescado que não resiste ao forte calor de águas tão baixas e a mobilidade no rio. Ademais, expôs que a estagnação das águas aumentaria, certamente, o número de pragas na região, como ocorreu em Tucuruí, gerando sérios riscos sanitários – a título exemplificativo, a proliferação de doenças como a malária.

Argumentou que não se afiguraria juridicamente possível que a consulta às comunidades indígenas ocorresse em momento posterior à edição da norma legislativa, sendo contrário ao disposto no art. 6º da Convenção nº 169 da OIT. Também afirmou que o ato legislativo, em seu art. 2º, delega a atribuição exclusiva de consultar as comunidades ao Poder Executivo. Por essas razões, requereu a suspensão dos efeitos da liminar recorrida.

Em decisão monocrática, em maio de 2006, a Desembargadora relatora Selene Almeida deferiu o efeito suspensivo reivindicado, sustando a eficácia da liminar até o julgamento definitivo do agravo. Pontuou que a consulta deve ser realizada quando houver impacto direito às comunidades e precisa ser prévia à edição da autorização legislativa:

> Vale salientar que a Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho, sobre Povos Indígenas e Tribais, promulgado pelo Decreto nº 5.051/2004, prevê em seu artigo 6º a obrigatoriedade de consulta às comunidades interessadas cada vez que forem previstas a edição de normas legislativas ou atos administrativos que possa diretamente afetá-los [...] Não resta esclarecida, ainda, a questão do momento em que devem ser ouvidas as comunidades indígenas direta ou indiretamente atingidas pelo empreendimento a ser implantado nas terras que ocupam, afigurando-se razoável, como bem salientou o MM. Juízo a quo na decisão que deferiu a medida liminar, a interpretação do artigo 231, § 3º, da CF, no sentido **necessária oitiva das comunidades afetadas previamente à edição da autorização legislativa** a que alude o dispositivo constitucional em comento. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0017006-45.2006.4.01.0000/PA. Rel. Des. Selene Almeida, j. 24/05/2006, p.6).

Em julgamento definitivo do agravo, ocorrido em dezembro de 2006, a relatora considerou inválido o Decreto Legislativo nº 788/2005 e proibiu o IBAMA de realizar consulta pública às comunidades, visto ser essa competência exclusiva do Congresso Nacional, conforme se lê:

> A questão jurídica controvertida nesse tópico diz respeito se o Congresso Nacional pode delegar a oitiva das comunidades indígenas afetadas. A Constituição não oferece uma resposta conclusiva. É preciso examinar-se a questão em conformidade com os princípios que regem a defesa das comunidades indígenas. A primeira constatação que se tem da mera leitura do §3º do art. 231 da CF/88 é a obrigatoriedade da consulta às comunidades indígenas afetadas. A hipótese não é de faculdade do Congresso Nacional. O constituinte ordenou que sejam "ouvidas as comunidades afetadas para que participem da definição dos projetos que afetarão suas terras e seu modus vivendi". (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0017006-45.2006.4.01.0000/PA. Rel. Des. Selene Almeida, j. 24/05/2006, p.24).

A Desembargadora destacou outros elementos sobre a consulta, reforçando que esta deve ser realizada diretamente às comunidades indígenas, razão pela qual o instituto se caracteriza por ser *intuito personae*, de modo que, na sua ausência, a autorização será inválida:

> **A consulta se faz diretamente à comunidade** envolvida com o projeto de construção. Não há se falar em consulta à FUNAI a qual poderá emitir parecer sobre o projeto, mas não substitui a vontade dos indígenas. **Portanto, a consulta é intuito personae.** Essa problemática não está sendo discutida neste agravo, mas sua abordagem esclarece a intenção do legislador no tema do aproveitamento dos recursos naturais em terra indígena. Assim como a comunidade indígena não pode ser substituída por outrem na consulta, o Congresso Nacional também não pode delegar o ato. É o Congresso Nacional quem consulta, porque é ele que tem o poder de outorgar a obra. Quem tem o poder tem a responsabilidade pelos seus atos. A audiência às comunidades faz-se na área que será afetada. Uma representação parlamentar pode ouvir diretamente as lideranças indígenas, avaliar diretamente os impactos ambientais, políticos e econômicos na região. Esta é a coisa certa a se fazer (...). O Congresso Nacional necessita ouvir direta e pessoalmente os índios Xeniguanos (...). Sendo a oitiva das comunidades afetadas um antecedente condicionante à autorização, é inválida a autorização do DL 788/2005. Não se autoriza para depois se consultar. Ouve-se os indígenas e depois autoriza-se, ou não. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0017006-45.2006.4.01.0000/PA. Rel. Des. Selene Almeida, j. 24/05/2006, p.24).

Com relação ao momento para a consulta, enfatizou-se que sua realização deve se dar após a execução dos estudos:

> **A lógica indica que o Congresso só pode autorizar a obra em área indígena depois de ouvir a comunidade**. Por outro lado, só pode proceder à consulta depois que conhecer a realidade antropológica, econômica e social das comunidades que serão afetadas pelos impactos ambientais (...). Antes, porém, o laudo antropológico e os estudos de impactos ambientais necessitarão ser feitos. O Congresso Nacional só poderá decidir sobre o que efetivamente conhecer. O impacto do empreendimento deve ser estudado em laudo antropológico prévio à autorização. Os estudos antropológicos sobre as comunidades indígenas e ribeirinhos são o meio apropriado para o Parlamento examinar as conseqüências da autorização, prevenção de impactos, comparação e mitigação dos danos. No particular o ônus é do construtor e isto deve constar do decreto legislativo ab initio, dispondo sobre o que, quem, quando e como serão diminuídas as conseqüências

> nefastas (...). O mesmo raciocínio se aplica ao estudo de impacto ambiental. Antes de autorizar a UHE Belo Monte, o Congresso necessita de dados essenciais para saber os danos ambientais que ocorrerão e as soluções para se atenuar os problemas que certamente uma hidroelétrica no meio de um grande rio trará (...). O estudo de impacto ambiental circunstanciado deveria ter sido encaminhado ao Congresso Nacional juntamente com o pedido de autorização para os Senhores Parlamentares terem conhecimento técnico do objeto da decisão política e a extensão do dano. O EIA é essencial no caso porque os índios são dependentes do equilíbrio ecológico para sobreviverem. O Congresso autorizou sem a previsão dos impactos na região e sem avaliar a dimensão dos danos e benefícios do projeto da UHE Belo Monte. Em resumo faltaram ao Congresso informações científicas relevantes para a autorização. (grifou-se) (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0017006-45.2006.4.01.0000/PA. Rel. Des. Selene Almeida, j. 24/05/2006, p.25).

Também foi destacada a importância de não se confundir a realização das "audiências públicas" com a realização das "consultas", nos termos da Convenção 169 da OIT:

> Certamente a audiência pública do EIA constitui o foro adequado criado pelas normas ambientais para propiciar a todo cidadão e instituição a oportunidade de informar-se, questionar, criticar, condenar, opor, enfim, adotar a posição que julgar oportuna face ao empreendimento pretendido. Mas não se confunde a consulta aos interessados, no caso do EIA, e a oitiva às comunidades indígenas prevista no §3º do art. 231 da CF/88. Ademais, a norma Constitucional acima referida está inserida no texto relativo aos índios e fala exclusivamente de aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos em terra indígena. É lógico que o Congresso, no caso, ouve as comunidades afetadas e não todo e qualquer um. Se a obra atingirá outras comunidades que não as indígenas, elas serão ouvidas, mas sobre os impactos ambientais em terras indígenas, manifestam-se os índios. A FUNAI, os índios, os ribeirinhos, as comunidades urbanas, ambientalistas, políticos, religiosos etc., todos podem ser ouvidos em audiência pública inserida no procedimento de licenciamento ambiental. Contudo, não é do ponto de vista do Direito Constitucional, se confundir a consulta dos índios – da competência do Congresso Nacional –, com a audiência pública referida na Resolução CONAMA 1/86 e regulamentada pela Resolução 9/87. **A audiência pública realizada pelo IBAMA para colher subsídios tem natureza técnica. A consulta do Congresso tem por objeto subsidiar a decisão política**. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0017006-

45.2006.4.01.0000/PA. Rel. Des. Selene Almeida, j. 24/05/2006, p.26).

Após decisão monocrática proferida pela Desembargadora Federal, a União ingressou com pedido de Suspensão de Liminar nº 125-6/PA[63] no STF, objetivando a suspensão da decisão proferida. A ministra Ellen Gracie, relatora do caso na Corte, deferiu o pedido para suspender em partes a execução da decisão, a fim de permitir que o Ibama procedesse à oitiva das comunidades indígenas interessadas.

Na Vara de origem foi proferida **sentença** que julgou improcedente o pedido, retirando qualquer óbice judicial à prática dos atos na condução do licenciamento da Usina. Em face da referida decisão, o MPF interpôs apelação no TRF da 1ª Região. Fundamentou, dentre outros, que o Congresso Nacional não poderia delegar a oitiva das comunidades envolvidas para os fins do art. 231, §3º da CF/1988 e que os impactos a serem experimentados pelas populações indígenas residentes ao longo do Rio Xingu seriam imensos, razão pela qual a reforma da sentença impugnada se mostrava imprescindível.

Em novembro de 2011, a Turma resolveu negar provimento à apelação, alegando que o STF já se manifestara pela inexistência de vício de formação no aludido Decreto Legislativo, tendo em vista a suposta falta de consulta prévia às comunidades afetadas.

Com relação à suposta ofensa à Convenção 169 da OIT, ponderou que foram realizadas diversas consultas efetivas às comunidades afetadas, indígenas e ribeirinhas. Pontuou que, de outro lado, as normas da Convenção não estabelecem que a consulta aos povos indígenas deva ser prévia à autorização do Congresso Nacional, destacando, ainda, a eficácia dos encontros com as comunidades, uma vez que o projeto relativo ao empreendimento passou por diversas mudanças, resultantes de ações

[63] Conforme citado no capítulo metodológico, a SL nº 125-6/PA consiste em um dos processos físicos a que se pediu acesso, no dia 08 de agosto de 2019, ao departamento responsável pela gestão de arquivos no STF, a Coordenadoria Memória e Gestão documental STF.Todavia, considerando o valor requerido para o envio dos autos, a análise do processo tornou-se inviável na presente monografia.

mitigadoras e reparadoras de danos que poderiam decorrer da implantação da Usina na região.

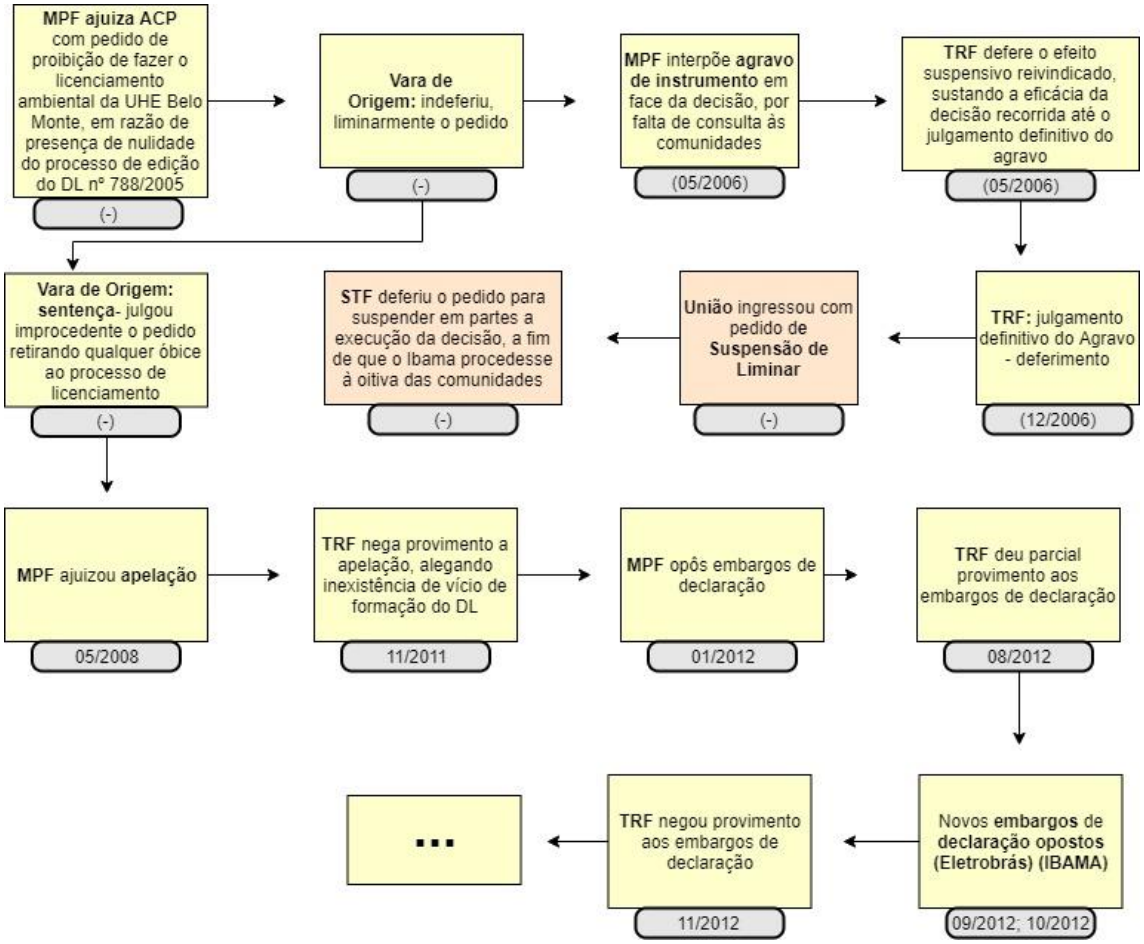
Vencida no julgamento, a Relatora do caso, Selene de Almeida, destacou em seu voto os impactos atuais da obra sobre as comunidades locais, trazendo uma visão sobre a construção da Usina – e toda a polêmica que a envolve –, que perpassa disputas jurídicas. Reconheceu que a região onde se encontram as Tis Paquiçamba e Arara da Volta Grande do Xingu não sofreriam alterações físicas locais, tampouco perderiam território ou seriam inundadas com a chegada do empreendimento.

Destacou, porém, que tais comunidades seriam impactadas no que diz respeito à socioeconomia, à qualidade de vida, à possibilidade de navegação e à atividade de pesca. Ponderou que, frente a esses impactos, não seria juridicamente possível afastar a exigência de autorização do Congresso Nacional para a exploração de recursos hídricos, posto que esta implica a alteração radical do modo de vida na Volta Grande do Xingu.

Retomou, por fim, os argumentos levantados quando do julgamento do Agravo e reforçou que a consulta busca assegurar que as comunidades indígenas e tradicionais tenham o direito de dizer o que compreendem do projeto, exercendo influência no processo de tomada de decisão sobre medidas que os afetam.

Posteriormente, o MPF opôs embargos de declaração, parcialmente provido pelo Desembargador Souza Prudente, que entendeu ser fundamental a realização da consulta por parte dos governos, determinando a imediata paralisação das obras. Em face da decisão, a Eletrobrás e o IBAMA interpuseram novos embargos de declaração, que foram negados pelo Tribunal.

Figura 17. Agravo de instrumento ajuizado em face da Eletronorte, Ibama, Eletrobras, Funai, União Federal e Apelação ajuizada pelo MPF em face de Ibama, centrais elétricas do Norte do Brasil S/A- Eletronorte



Fonte: elaboração própria.

5.1.3.6. Caso UHE Teles Pires (TRF 1)

Diferentemente dos demais julgados, o caso da UHE Teles Pires apresentou uma complexidade em seu trâmite processual que justifica uma exposição diferenciada de seus achados, de modo a evitar que a leitura se torne exaustiva.

Por essa razão, optou-se por se ater ao conjunto fático das decisões e aos debates em si sobre o dever de consulta, a fim de ilustrar o seu estágio de discussão, objetivo desta etapa do trabalho. As informações sobre movimentações processuais apenas serão mencionadas se necessário e serão

trazidas de modo organizado no organograma ao final do item[64]. Dito isso, passa-se a análise.

O presente caso tem como plano de fundo o processo de licenciamento ambiental da UHE Teles Pires, localizada no Estado do Mato Grosso. Discute-se sobre a necessidade de sua suspensão (ou não) e, por consequência, das obras tendentes à sua implementação, **em razão da alegada ausência de consulta** às comunidades afetadas pelo empreendimento e, por consequência, das obras tendentes à sua implementação.

Discute-se se a Usina interfere diretamente na vida dos povos indígenas na região, bem como sobre a ocorrência de uma suposta inundação das corredeiras de Sete Quedas, local sagrado e de reprodução de peixes migratórios.

Os posicionamentos dos magistrados nos diferentes processos estudados foram diversos. Em maio de 2013, o Desembargador Mário Sergio Ribeiro, voto vencedor no julgamento do AgR contra decisão que suspendeu a liminar que havia paralisado as obras[65], destacou que os autos revelavam que as obras não se inseriam em território indígena, tampouco na região do Salto de Sete Quedas, inexistindo, portanto, um cenário de impacto às comunidades.

Ainda no julgamento do Agravo, a Desembargadora Selene de Almeida, voto divergente no julgado, se pronunciou no sentido de pontuar que a consulta é essencial, pois dá voz às comunidades para que se manifestem. Destacou que ainda que tardia, deve ser realizada e é imprescindível que seja feita com os povos e não apenas com a FUNAI, que supostamente não deteria legitimidade para falar dos interesses da comunidade, conforme se lê:

---

[64] É importante mencionar que a ordem cronológica dos fatos deste caso foi reconstruída unicamente a partir do AgR nº 0018625 97.2012.4.01.0000/MT e ACi nº 0005891-81.2012.4.01.3600/MT, contemplados no universo de pesquisa do estudo. As demais decisões mencionadas na narrativa foram identificadas indiretamente e, portanto, como destacado na metodologia, não foram objetos de análise da monografia. Assim, as informações referentes a esses processos foram obtidas apenas a partir dos dois casos mencionados e são apresentadas em razão da sua importância para a compreensão do trâmite processual. Em vista disso, algumas informações, como data de ajuizamento e julgamento, não foram acessadas.

[65] Tribunal Regional Federal. Corte Especial. Agr nº 001862597.2012.4.01.0000/MT. Rel. Des. Mário Ribeiro, j. 02/05/2013.

> Ademais, devem ser escolhidos os representantes das comunidades pelos próprios indígenas, querendo, com isso, se dizer que o Estado não fala pelos índios [...] uma vez que a Funai não tem legitimidade, representatividade, para falar pelos interesses das comunidades indígenas [...]. Como dito, o objetivo da Convenção citada é dar voz às comunidades tradicionais para que se manifestem sobre seus interesses e defendam as suas condições de vida em seu habitat [...]. Ainda há tempo, contudo, de se corrigir o erro, devendo ser paralisado os trabalhos de dinamitação das corredeiras e serem ouvidas as comunidades. A Funai poderá ter papel relevante neste trabalho, dando início ao procedimento de consulta com a reunião das comunidades para, inicialmente, se eleger os seus representantes. (Tribunal Regional Federal. Corte Especial. Agr nº 0018625-97.2012.4.01.0000/MT. Rel. Des. Mário Ribeiro, j. 02/05/2013, p .2-3).

Em setembro de 2013, no julgamento de apelação ajuizada pelo MPF em face de sentença que improcedeu o pedido de suspensão do licenciamento ambiental da obra[66], **em razão da ausência de realização do ECI**, o Desembargador relator Souza Prudente trouxe aos autos os impactos ambientais nas comunidades indígenas Kayabi, Mundukuru e Apiaká.

Constatou que existem evidências indicando impactos negativos as comunidades, seja em razão da tensão social daí decorrente, seja no aumento do fluxo migratório e na diminuição da qualidade dos recursos naturais de que necessitavam para a sua sobrevivência. Ressaltou que entre os efeitos a serem suportados pelos povos indígenas havia a inundação das corredeiras de Sete Quedas, lugar sagrado para os Mundukuru e área de reprodução de peixes migratórios, base alimentar das populações indígenas.

Apoiado nos impactos mencionados, deferiu-se liminarmente o pedido de antecipação de tutela recursal formulada pelo MPF. Posteriormente, as empresas Companhia Hidrelétrica Teles Pires (CHTP) e Empresa de Pesquisa Energética (EPE) interpuseram Agravo Regimental em face da decisão proferida, que também foi julgado improcedente.

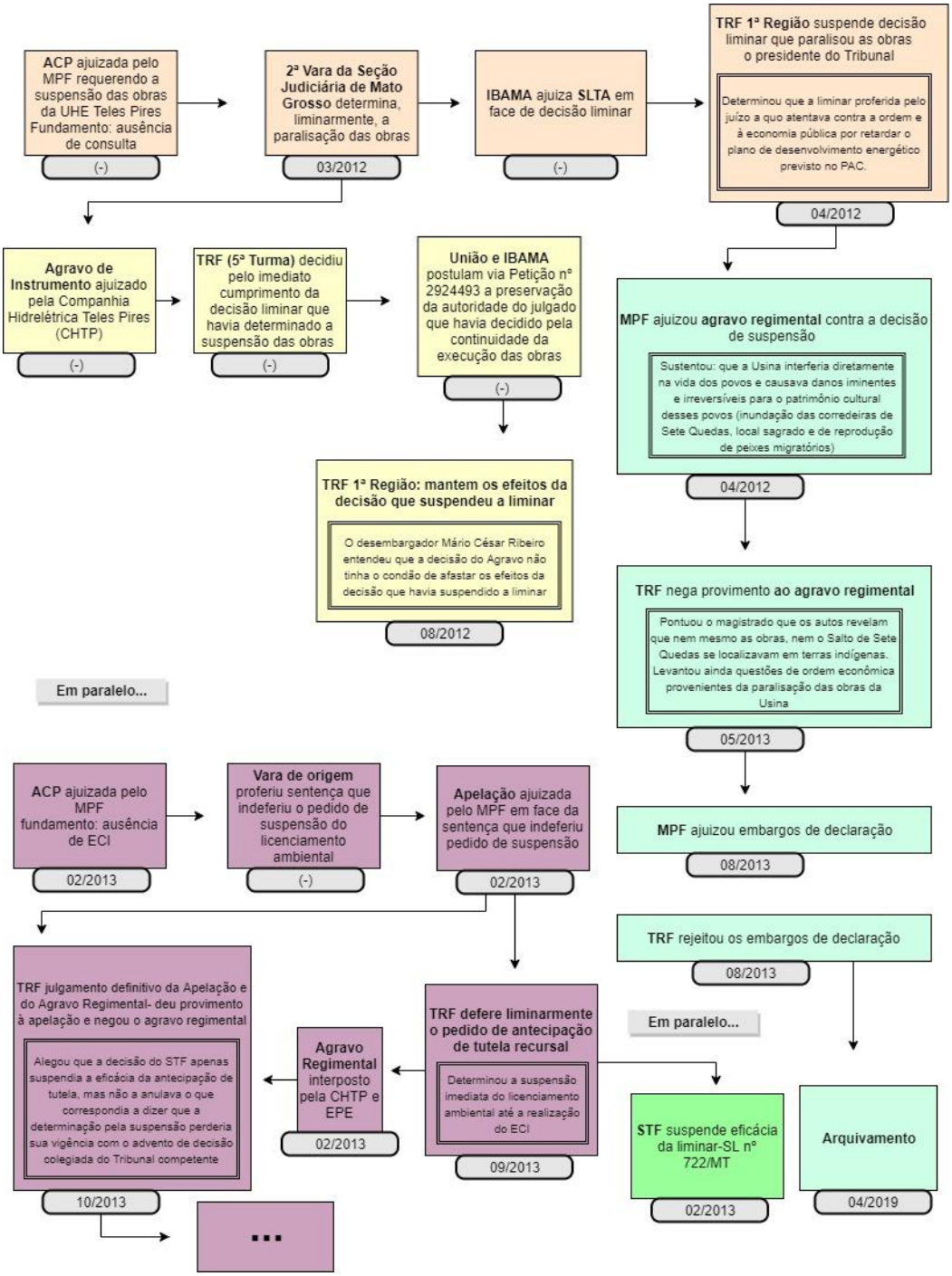
Novamente a Desembargadora Selene de Almeida, neste processo voto vencedor, ao diferenciar os intitutos- ECI e consulta- trouxe importantes

[66] Tribunal Regional Federal. Quinta Turma. ACi nº 000589181.2012.4.01.3600/MT. Rel. Des. Souza Prudente, j. 09/10/2013

entendimentos sobre o tema. Destacou que a consulta é um processo político, que se diferencia do ECI e das audiências públicas:

> Assim sendo, a consulta prévia, livre às comunidades é, no fundo, um processo político amplo de participação indígena, segundo regras e procedimentos acordados com os próprios povos indígenas e suas organizações representativas [...]. Trata de institutos jurídicos diversos. A Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre povos indígenas e tribais pode ser considerada como instrumento político e normativo para inclusão de mais de quarenta milhões de pessoas de origem indígena na América Latina. Por conseguinte, não há que haver confusão conceitual entre um processo de participação política na tomada de decisões administrativas e/ou legislativas que afetem o modus vivendi das comunidades indígenas e o estudo meramente técnico que se denomina EIA/RIMA, do qual o estudo do componente indígena se ocupa de examinar. Como se sabe, o Estudo de Impacto Ambiental, ou EIA, e o Estudo do Componente Indígena são relatórios técnicos em que se avaliam apenas as consequências para o meio ambiente decorrentes de um projeto. Neles são identificados e avaliados de forma técnica um projeto e se apresentam as medidas mitigadoras. [...] Aliás, não devem ser confundidas a consulta prévia da norma internacional com as audiências públicas previstas no EIA/RIMA para consulta das comunidades índias e não índias eventualmente atingidas por obras de grande envergadura. Isto porque a ausência de consulta prévia pelo Congresso Nacional do país às comunidades indígenas afetadas é um problema político, e a ausência eventual de estudo específico do componente indígena para a Usina Teles Pires é um problema técnico, ambos graves, é verdade, mas de natureza e significados diversos. É bem verdade que a consulta prévia deve ser também informada, daí a necessidade, como já decidi em outras ocasiões, da existência de estudos técnicos para se avaliar a decisão política do Congresso quanto a construir ou não construir, autorizar ou não autorizar obra que afete populações tradicionais. Daí que tem razão o Ministério Público apelante quando afirma, inclusive, que são institutos com finalidades, tempo e modo de procedimentos diversos, cada qual com sua finalidade específica, um tendo a ver com participação democrática de elementos do território nacional em decisões legislativas e administrativas que afetem sua sobrevivência, e o segundo instituto, de natureza técnica, como já afirmei várias vezes neste voto, que permite o conhecimento, a compreensão da extensão dos danos e suas possíveis medidas mitigatórias e compensatórias. (Tribunal Regional Federal. Quinta Turma. ACi nº 0005891-81.2012.4.01.3600/MT. Rel. Des. Souza Prudente, j. 09/10/2013, p.3-4).

Figura 18. Agravo Regimental ajuizado pelo MPF em face de decisão de suspensão de liminar e Apelação Cível ajuizada pelo MPF em face de sentença proferida pela 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Mato Grosso



Fonte: elaboração própria.

5.2. Categorias de análise sobre o dever de consulta nos Tribunais

A sistematização dos achados de pesquisa encontrados a partir da análise dos casos estudados levou à identificação de alguns elementos comuns debatidos nos Tribunais sobre o dever de consulta.

Esses itens foram englobados em categorias, sendo elas: (i) natureza e conceito; (ii) requisitos; (iii) efeitos jurídicos da sua não-realização; (iv) momento processual adequado; (v) aspectos procedimentais; (vi) diferenciações/aproximações com outros institutos jurídicos; (vii) prazos; (viii) consequências práticas advindas de sua não- realização; e (ix) hipóteses de exclusão. Tais categorias serão divididas em subitens, a serem analisados a seguir.

Neste bloco em específico, não serão dissociadas as descobertas feitas nos Tribunais Superiores e Regionais. Por sua vez, nos casos em que foi proferida decisão colegiada, é dado especial destaque aos argumentos originados dos votos vencedores, tendo em vista a pergunta principal da presente pesquisa. Pontualmente, apresentam-se os argumentos dos votos vencidos de modo a elucidar os pontos de divergência nos Tribunais.

5.2.1. Natureza e conceito

A consulta foi considerada, por vezes, como sendo o momento processual reservado para informar às comunidades sobre as medidas administrativas/legislativas em discussão. Ou seja, uma etapa destinada à colheita de pontos de vista e percepções, com potencial para dar voz aos povos:

> No que se refere à observância da forma prevista pelo ordenamento, o requerente pondera que a Convenção 169 da OIT prevê que todo e qualquer empreendimento, ato ou norma que impacte diretamente sobre os interesses dos indígenas deve ser objeto de consulta pública prévia, que possibilite a participação e o debate dos povos atingidos. A consulta teria o propósito de **oferecer a tais comunidades um nível adequado de informação** sobre as alterações que se pretende realizar, bem como de **colher o seu ponto de vista,**

> **suas preocupações e eventuais problemas** que vislumbrem quanto a tais medidas. Confira-se o teor do art. 6º, 1, (a) da Convenção 169 da OIT. (grifou-se). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Decisão monocrática. ADI nº 6.062/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 23/04/2019, p. 8.).

> Como dito, o objetivo da Convenção citada **é dar voz às comunidades tradicionais** para que se manifestem sobre seus interesses e defendam as suas condições de vida em seu habitat. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIÃO FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Corte Especial. SLAT nº 0018625-97.2012.4.01.0000/MT, Rel. Des. Mário Sérgio Ribeiro. j. 02/05/2013, p.2)

Essa etapa de esclarecimento e orientação das comunidades também foi compreendida como parte de um processo de negociação pública e, nesse cenário, também se reconheceu o seu caráter eminentemente político:

> É relevante salientar que a possibilidade de participação da comunidade está relacionada a informação prévia como o empreendimento a atingirá. Daí que se pode ainda afirmar que todo o processo de participação é essencialmente um direito de informação**. A informação que se dá a comunidade atingida também não é um fim em si mesmo, pois é instrumento, como a própria consulta, para um processo de negociação**. Todavia, ela é importantíssima vez que importará em ajudar na tomada de decisões pela população indígena ou tribal. (grifou-se) (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0002064-61.2013.4.01.0000/MA. Rel. Des. Selene de Almeida, j. 16/12/2013, p. 5.).

> Assim sendo, a consulta prévia, livre às comunidades é, no fundo, **um processo político amplo de participação indígena**, segundo regras e procedimentos acordados com os próprios povos indígenas e suas organizações representativas. (grifou-se) (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. ACi nº 0005891-81.2012.4.01.3600/MT, Rel. Des. Souza Prudente, j. 13/09/2013, p.3).

Em muitos julgados foi possível aferir, também, uma certa atenção para se reforçar, por meio de instrumentos nacionais e internacionais, o caráter normativo e vinculante da consulta:

> Compulsando detidamente os autos e analisando cum grano salis o caso vertente e seus desdobramentos, reputo

> necessária a exigência da prefalada consulta prévia, **quer pela previsão constitucional, quer pela existência de normas na legislação federal, e, ainda pelo disposto em convenções internacionais**, das quais o Brasil é signatário. (grifou-se) (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Terceira Turma. AI nº 0031507-23.2014.4.01.0000/AM, Rel. Des. Ney Bello, j. 18/03/2015, p.3; e TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Terceira Turma. AI nº 0032360-32.2014.4.01.0000/AM, Rel. Des. Ney Bello, j. 16/04/2015, p.3).

Nesse contexto, ponderou-se que as normas internacionais devem se submeter aos filtros constitucionais, determinados a partir das particularidades de cada País:

> A natureza e o alcance das medidas que sejam adotadas para por em efeito a presente Convenção deverão ser determinadas com flexibilidade, levando em conta as condições próprias de cada país. Deixo claro que a Declaração dos Povos Indígenas deve se submeter ao filtro interpretativo da Constituição Federal, não pode servir de parâmetro para fomentar direitos de secessão ou autonomia política no âmbito internacional e se refere exclusivamente ao direito de autodeterminação cultural interna de seus costumes e tradições. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. Pet nº 3388/RR, Rel. Min. Ayres Britto, j. 19/03/2009. p.46).

5.2.2.Requisitos

Para que se exija a realização de consulta aos povos indígenas e tradicionais frente a uma medida administrativa/legislativa, considerou-se, em alguns julgados, a necessidade de haver um impacto concreto nos interesses das comunidades:

> Não há demonstração consistente de que o empreendimento em questão venha a **interferir ou prejudicar concretamente interesses de comunidades indígenas**, sendo insuficiente para o deferimento da antecipação da tutela a alegação de que a inocorrência de consulta a essas comunidades, por ocasião do respectivo processo legislativo, implicaria a nulidade das leis municipais que teriam modificado o plano diretor e o zoneamento urbano do município, supostamente de modo a viabilizar a aprovação do empreendimento. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Quarta Turma. AI nº 5029543-86.2015.4.04.0000/SC. Rel. Des. Cândido Junior, j. 27/08/2015, p.6 e TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª

> REGIÃO. Quarta Turma. AI nº 5041808-23.2015.4.04.0000/SC. Rel. Des. Cândido Júnior, j. 06/11/2015, p.8).

> Não há demonstração consistente de que o empreendimento **venha interferir ou prejudicar concretamente** os interesses das comunidades indígenas na localidade, nesta primeira fase do licenciamento. A preocupação do parquet, conforme se extrai da inicial (Evento 1-INIC1) é com a possibilidade do impacto ambiental sobre as comunidades indígenas com a construção do estaleiro, com a afetação da fauna, da flora e do leito marinho. (grifou-se). TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Quarta Turma, Rel. Des. Luis Aurvalle, AI nº 5034896-10.2015.4.04.0000/SC, j. 21,09,2015, p.3)

Pontuou-se por vezes, também, a imposição de um impacto direto às comunidades:

> A norma emanada na convenção relativa à consulta dos povos indígenas tem por objetivo tratar **as situações em que a afetarão esses povos diretamente, situação que somente seria possível se houvesse uma interferência direta do empreendimento na área ocupada pelos indígenas** - o que inequivocamente não há. Veja-se que mesmo as referências em que se funda o MPF trazidas na inicial (1:1, pg. 5) apontam de forma inequívoca que a área de influência "socioeconômica" - que, repita-se, é mera área de influência, e não "área diretamente afetada" - é a única que abrange concretamente a terra pretensamente indígena. Ora, esse levantamento "socioeconômico" procura identificar a área que, potencialmente, poderá vir a ser desenvolvida, por força da contratação de força de trabalho ou de fornecedores diretos, em razão das atividades inerentes à atividade portuária. **Não se trata, portanto, de uma influência direta que reclame a consulta** ou uma autorização especial. (grifou-se). (TRIBUNAL FEDERAL REGIONAL DA 4ª REGIÃO. Terceira Turma. ACi nº 5010879-35.2015.4.04.7201/SC, Rel. Des. Ricardo Pereira j.11/10/2016, p.7).

> Sendo assim, de acordo com o texto da Convenção, **quando houver alguma medida administrativa tendente a afetar, de modo direto**, as comunidades indígenas e tribais, o Governo deverá promover consultas de modo a inseri-las no contexto participativo de tomada de decisão. Trata-se, portanto, de consulta de natureza prévia que deve ser realizada pelo Poder Público **sempre que o empreendimento que se pretende implantar puder, de algum modo, afetar diretamente as comunidades**

> **indígenas e tribais**. (grifou-se). (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. SLS 001745/PA. Rel. Des. Felix Fisher, j. 18/04/2013, p. 4.)

> Vale salientar que a Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho, sobre Povos Indígenas e Tribais, promulgado pelo Decreto nº 5.051/2004, prevê em seu artigo 6º a obrigatoriedade de consulta às comunidades interessadas cada vez **que forem previstas a edição de normas legislativas ou atos administrativos que possa diretamente afetá-los**. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0017006-45.2006.4.01.0000/PA, Rel. Des. Selene Almeida, j.13/12/2006, p.6).

Em alguns casos, os impactos em si não se apresentavam suficientes, sendo necessária a comprovação de prejuízos ou danos às comunidades:

> A simples mudança do órgão competente para a demarcação não significa, por si só, sem outros elementos, **grave prejuízo aos interesses de tais comunidades** [...]. E a Constituição de 1988 garante aos povos indígenas o direito originário sobre as terras que tradicionalmente ocupam, atribuindo à União o dever de demarcá-las (art. 231). Essa competência não é discricionária, mas vinculada, não estando sujeita a opções políticas. Não se deve presumir, todavia, que o Poder Público irá desviar-se dessa finalidade. Se os fatos vierem a provar o contrário, aí será o caso de o Judiciário intervir (...) **se no mundo real se vier a constatar violação à Constituição** – por exemplo, pela omissão na demarcação de terras indígenas, em contraste com a série histórica sob o regime constitucional de 1988 –, aí estará justificada a intervenção deste Tribunal. (grifou-se). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Decisão monocrática. ADI nº 6.062/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 23/04/2019, p. 3.).

> Seguindo esse raciocínio, **se ainda não existem atos administrativos concretos a causar danos**, revela-se precipitada a restrição judicial em relação a eles [...] na hipótese, sem elementos concretos que justifique a paralisação das atividades administrativas relativamente à viabilização do empreendimento Linha de Transmissão Manaus/Boa Vista, obra de grande interesse público, a liminar se mostra extremamente prejudicial à ordem e à economia pública. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Corte Especial. SLAT nº 0076128-42.2013.4.01.0000/AM, Rel. Des. Mário Ribeiro, j. 24/04/2014, p. 6)

> Essa alegada nulidade da lei municipal por vício no processo legislativo, **desvinculada da demonstração de dano concreto a comunidades indígenas**, empresta ares de ação direta de inconstitucionalidade à demanda, para o que não se presta a ação civil pública, além de jogar dúvidas sobre a competência da justiça federal para processá-la. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Quarta Turma. AI nº 5029543-86.2015.4.04.0000/SC. Rel. Des. Cândido Junior, j. 26/08/2015, p.6).

Em sentido diverso, outros julgados entenderam que a mera afetação aos interesses diretos das comunidades ou até mesmo impactos indiretos seriam satisfatórios para ensejar o dever de consulta:

> A Convenção 169 da OIT, em seu artigo 6º, prescreve que os Governos deverão, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetar diretamente as populações tradicionais, promover consulta aos povos interessados, mediante procedimentos apropriados [...]. Embora, no caso, não haja sobreposição de terras indígenas sobre a área de blocos ofertados, e, pois, sobre a área do AC-T-8, os dados acima constatados pela FUNAI revelam que a exploração de gás não convencional autorizada pela rodada de licitações da ANP distaria de maneira irrisória de algumas das terras indígenas localizadas na Bacia do Acre, de maneira que se torna evidente, e de clareza solar, **a afetação de interesses indígenas de forma direta com a exploração do gás de xisto**. Na particularidade do Bloco AC-T-8, analisando o mapa de terras indígenas de fl. 69, em comparação com o mapa das áreas ofertadas pela ANP no Acre (fl. 87), vê-se que tal bloco está demasiadamente próximo ao menos de três terras indígenas, Nukini, Nawa e Payanawa. Já pela ilustração de fl. 391, parte anexo de estudo científico, observa-se a proximidade com a terra indígena Vale do Jari, autora da nota de repúdio às fls. 06-16 – Anexo I. Todavia, não houve qualquer consulta à população indígena existente na região a ser explorada, **havendo diversos documentos nos autos que denotam grande preocupação dos índios quanto à realização do fracking próximo a suas terras**. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0008464-86.2016.4.01.0000/AC. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 04/05/2016, p.5 e TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0005825-95.2016.4.01.0000/AC. Rel. Des. Roberto Oliveira, j.04/05/2016, p.7).

> Quando a Convenção mencionada estabelece que deve haver a consulta aos "povos interessados", está a dizer que esta deve ser direcionada a toda população que possa, de alguma forma, **direta ou indiretamente, minimamente que seja, ser afetada pela atividade a ser realizada**. (grifou-se)

> (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0008464-86.2016.4.01.0000/AC. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 04/05/2016, p.5).

Também foi pontuado que a medida ensejadora do dever de consulta deve versar principalmente sobre matéria atinente a direitos indígenas:

> Dois pontos, com relação ao dever de consulta prévia merecem, contudo, ponderação. O primeiro deles é que, no caso em exame, trata-se de uma medida provisória que produz a reestruturação de ministérios. **A norma em questão é primariamente voltada à organização da administração pública federal, e não ao trato da questão indígena**. (grifou-se). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Decisão monocrática. ADI nº 6.062/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 23/04/2019, p. 8.).

Por fim, apesar de assentir que o direito dos povos indígenas e tradicionais independe do reconhecimento de suas terras, em um dos casos analisados sopesou-se o direito à consulta em razão da existência de supostos indícios de ofensa ao devido processo legal no processo atinente à demarcação:

> Primeiramente, **embora o reconhecimento do direito dos índios à posse das terras por eles habitadas independa de sua demarcação**, no caso específico dos autos, não se pode desconsiderar o fato de a portaria declaratória da posse da área pela comunidade indígena ter tido seus efeitos sustados liminarmente pelo STJ, que, sopesando o direito de ocupação das terras pelos indígenas com o direito de propriedade da agravada, vislumbrou indícios de ofensa ao devido processo legal no procedimento demarcatório (...) assim, **considerando a incerteza quanto ao direito da comunidade indígena e, consequentemente, quanto à necessidade de consulta ao Congresso Nacional, ao IBAMA e à FUNAI**, é de se manter a presunção de legitimidade do licenciamento concedido pelo órgão ambiental estadual, bem como a "Outorga do Direito de Uso da Água" pela Secretaria de Recursos Hídricos do Estado do Ceará, a indicar, no caso, a regularidade da utilização da água, pela agravada, na localidade em questão. (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª Região. Primeira Turma. AI nº 0010933-70.2011.4.05.0000/CE. Rel. Des. Francisco Cavalcanti, j. 14/06/2012 p.2).

5.2.3. Efeitos jurídicos da consulta ou de sua não-realização

Com relação aos efeitos jurídicos da consulta, na grande maioria dos casos ponderou-se que a sua ausência não enseja nulidade do ato ou do processo administrativo em andamento. Nessas situações, entendeu-se que a consulta em si não se apresenta como requisito de validade para a tomada de decisões, mas que a sua presença atribui maior qualidade ao processo decisório:

> Surge incontroversa a necessidade de consulta a todas as comunidades envolvidas na demarcação. O estágio de aculturamento talvez tenha avançado de tal maneira que não mais interessa o total isolamento do povo indígena, de forma a viabilizar a vida como em tempos ancestrais. Não cumprir o dever de consulta pode vir a provocar maior lesão aos direitos humanos, pois parte-se da premissa errônea de que todas as comunidades desejam o isolamento. É preciso deixar claro que a consulta e comunicação, com o auxílio da FUNAI, às comunidades indígenas é fundamental, inclusive para que elas manifestem sua opinião e contribuam para a construção conjunta de metas e restrições de uso das terras, a garantir a proteção ambiental das áreas de unidades de conservação. **Isso não significa que as decisões dependam formalmente da aceitação das comunidades indígenas como requisito de validade, mas que a sua participação na construção de uma decisão potencializa a eficácia da conservação ambiental.** Portanto, acompanho o voto do Ministro Menezes Direito neste ponto, ressaltando a necessidade de participação, por meio de consulta e manifestação das comunidades indígenas, não como requisito de validade, mas como elemento adicional fundamental ao êxito do processo decisório de administração ambiental de unidades de conservação que se sobreponham às áreas de demarcação indígena. A concretização desta tarefa deve ser dar pela atuação conjunta e integrativa dos órgãos ambientais e indigenistas. (grifou-se). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. Pet nº 3388/RR, Rel. Min. Ayres Britto, j. 19/03/2009, p. 571)

> Não há demonstração consistente de que o empreendimento em questão ('CMO Construção e Montagem Offshore SA' no Município de São Francisco do Sul/SC) venha a interferir ou prejudicar concretamente interesses de comunidades indígenas, **sendo insuficiente para o deferimento da antecipação da tutela a alegação de que a inocorrência de consulta a essas comunidades, por ocasião do**

> **respectivo processo legislativo, implicaria a nulidade das leis municipais** que teriam modificado o plano diretor e o zoneamento urbano do município, supostamente de modo a viabilizar a aprovação do empreendimento. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Quarta Turma. AI nº 5029543-86.2015.4.04.0000/SC. Rel. Des. Cândido Junior, j. 26/08/2015, p.6 e TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Quarta Turma. AI nº 5041808-23.2015.4.04.0000/SC. Rel. Des. Cândido Júnior, j. 06/11/2015, p.8).
>
> Ademais, conforme consignado no aludido decisum, ainda que se venha a verificar a necessidade da realização do Estudo do Componente Indígena e da consulta às comunidades indígenas que, porventura, possam ser afetadas, **tal omissão não tem o condão por si só, de acordo com a legislação pertinente, de tornar nulas as licenças já emitidas**." (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0005755-44.2017.4.01.0000/PA. Rel. Des. Daniel Ribeiro, j. 13/02/2017, p.9).
>
> O que se tem, de tudo isso, é que, ainda que se tenha por necessário o estudo do componente indígena, **tanto a consulta dos povos como a participação da FUNAI não são elementos causadores de nulidade da licença**, em especial quando se constata que houve, pelo empreendedor e também pelo órgão de controle ambiental licenciador, o cuidado de observar esse elemento e de solicitar a participação da FUNAI no processo. A omissão, nesse caso, não invalida as licenças e, constatado que a licença de instalação necessariamente será precedida do estudo em questão - que contemplará, conforme previsto na licença prévia, participação das comunidades indígenas -, não há razão para a procedência do pedido no que concerne ao ponto. Ausência de interesse processual (por já ter o ECI): "Reconhecida a validade da licença ambiental prévia - premissa na qual se fundou o segundo pedido do Ministério Público Federal -, não há razão para o acolhimento desse segundo pedido, inclusive porque, como já se viu acima, já há a previsão do estudo como medida prévia à instalação, o que conduziria até mesmo a uma ausência de interesse processual. (grifou-se). (TRIBUNAL FEDERAL REGIONAL DA 4ª REGIÃO. Terceira Turma. ACi nº 5010879-35.2015.4.04.7201/SC, Rel. Des. Ricardo Pereira j.11/10/2016, p.8).

Destacou-se ademais que, eventuais cuidados ou até mesmo atitudes demonstrando que o empreendedor estaria bem-intencionado na realização das consultas contribuiriam para que as decisões não fossem declaradas nulas:

> Com efeito, não há demonstração consistente de que o empreendimento em questão venha a interferir ou prejudicar concretamente interesses de comunidades indígenas, sendo insuficiente a alegação de que a inocorrência de consulta a essas comunidades, por ocasião do respectivo processo de licenciamento, implicaria na sua nulidade. **Como consignado pelo juízo a quo, tanto a consulta dos povos como a participação da FUNAI não são elementos causadores de nulidade da licença, em especial quando se constata que houve, pelo empreendedor e também pelo órgão de controle ambiental licenciador, o cuidado de observar esse elemento** e de solicitar a participação da FUNAI no processo. (grifou-se). (TRIBUNAL FEDERAL REGIONAL DA 4ª REGIÃO. Terceira Turma. ACi nº 5010879-35.2015.4.04.7201/SC, Rel. Des. Ricardo Pereira j.11/10/2016, p.8).

> Depreende-se dos autos que o Governo Federal tem promovido os debates e reuniões com as lideranças indígenas envolvidas e que podem ser afetadas pelo empreendimento. (...). **Há, indubitavelmente, um incentivo à participação das comunidades nas discussões**, o que possibilitará ao Poder Público a tomada de decisão em observância à realidade local. (grifou-se). (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. SLS nº 001745/PA. Rel. Min. Felix Fisher, j. 18/04/2013, p. 8.).

Pontuou-se ainda, que quando realizada, a consulta deve influenciar o processo de tomada de decisão:

> **O resultado da participação**, opinião, sugestões quanto as medidas, ações mitigadoras e reparadoras dos danos causados com o empreendimento **será refletida na decisão do Estado**. No caso brasileiro, no ato do Congresso Nacional que autoriza a construção ou empreendimento. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. ACi nº 0000709-88.2006.4.01.3903/PA. Rel. Des. Selene Almeida, p.25 e TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0002064-61.2013.4.01.0000/MA. Rel. Des. Selene de Almeida, j. 16/12/2013, p. 6)

5.2.4. Momento processual adequado

Entre todos os elementos relativos ao dever de consulta, a discussão sobre o momento para realizá-la foi a mais presente na leitura dos julgados.

Em sua grande maioria, determinou-se que a consulta deve preceder a execução de um empreendimento – ou seja, ser prévia à licença de operação no bojo do licenciamento ambiental, ser anterior à autorização legislativa referente à determinada medida governamental ou ocorrer, ainda, antes da concessão de exploração ambiental:

> **O que não se mostra possível, no meu entender, é dar início à execução do empreendimento sem que as comunidades envolvidas se manifestem** e componham o processo participativo com suas considerações a respeito de empreendimento que poderá afetá-las diretamente (...) Em outras palavras, não poderá o Poder Público finalizar o processo de licenciamento ambiental sem cumprir os requisitos previstos na Convenção nº 169 da OIT, em especial a realização de consultas prévias às comunidades indígenas e tribais eventualmente afetadas pelo empreendimento. Enquanto projeto, não tem o condão de afetar as comunidades. (grifou-se). (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. SLS 001745/PA. Rel. Des. Felix Fisher, j. 18/04/2013, p. 8.)

> Não resta esclarecida, ainda, a questão do momento em que devem ser ouvidas as comunidades indígenas direta ou indiretamente atingidas pelo empreendimento a ser implantado nas terras que ocupam, afigurando-se razoável, como bem salientou o MM. Juízo a quo na decisão que deferiu a medida liminar, a interpretação do artigo 231, §3º, da CF, no sentido **necessária oitiva das comunidades afetadas previamente à edição da autorização legislativa** a que alude o dispositivo constitucional em comento. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0017006-45.2006.4.01.0000/PA, Rel. Des. Selene Almeida, j.13/12/2006, p.5).

> Sendo **a oitiva das comunidades afetadas um antecedente condicionante à autorização**, é inválida a autorização do DL 788/2005. Não se autoriza para depois se consultar. Ouve-se os indígenas e depois autoriza-se, ou não. (grifou-se) (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO.

Quinta Turma. AI nº 0017006-45.2006.4.01.0000/PA, Rel. Des. Selene Almeida, j.13/12/2006, p.25).

As exigências fundamentais que a consulta instalada pelo Estado devem observar: [...] Oitiva da comunidade envolvida prévia, **anterior à autorização do empreendimento**. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. ACi nº 0000709-88.2006.4.01.3903/PA. Rel. Des. Selene Almeida, p.25 e TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0002064-61.2013.4.01.0000/MA. Rel. Des. Selene de Almeida, j. 16/12/2013, p. 6)

Observe-se, também, que ao se constatar a existência de povos indígenas na localidade, **deve-se proceder à consulta prévia dessa população para que se possa, posteriormente, apreciar a concessão da exploração ambiental da área**. É mister a verificação das comunidades existentes para que, outrossim, os planos de manejo florestal se ajustem e de qualquer forma não prejudiquem os residentes que porventura lá se encontrem. (grifou-se). (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. SLS nº 002266/PA. Rel Min. Laurita Vaz, j. 01/08/2017, p. 10.).

De ver-se, assim, que, **em se tratando de consulta prévia, a sua realização haverá de preceder o próprio ato de autorização do empreendimento**, hipótese não ocorrida, na espécie, não se podendo admitir a sua inclusão como mera condicionante a ser cumprida durante o respectivo licenciamento ambiental, por se tratar de condição sine qua non para a sua realização, conforme, inclusive, já decidiu este egrégio Tribunal, em caso similar. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. ACi nº 0019772-56.2006.4.01.3400/DF. Rel. Des. Souza Prudente, j. 11/04/2018, p.19; TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. Quinta Turma. AI nº 0057850-85.2016.4.01.0000/PA, Rel. Des. Souza Prudente, j.29/09/2016, p. 11; TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº0030809-46.2016.4.01.0000/PA, Rel. Des. Souza Prudente, j. 09/06/2016, p.12; e TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0027843-13.2016.4.01.0000. Rel. Des. Souza Prudente, j. 24/05/2016, p12.).

O direito de participação das comunidades indígenas e tribais potencialmente afetadas com a implantação do empreendimento foi garantido, antes da concessão da licença ambiental, em respeito à Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais (promulgada pelo Decreto n. 5.051/04) e ao princípio ambiental da participação comunitária (popular ou cidadã). O direito dessas coletividades de participar das decisões políticas

> ambientais que possam afetá-los, através da realização de consulta aos seus representantes com a finalidade de contribuir com elementos para verificar a viabilidade do empreendimento, foi resguardado adequadamente, **antes da conclusão do processo de licenciamento ambiental** e, consequentemente, da concessão de qualquer licença nesta seara. De forma efetiva, portanto, as comunidades indígenas e tribais poderão influenciar na conclusão a respeito do licenciamento ambiental para a construção do empreendimento. (grifou-se). (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. Rcl nº 017224/PA. Rel. Min. Felix Fisher, j. 08/05/2014, p. 6.)

> Como se vê, Senhora Presidente, a consulta tem que ser prévia mesmo, já nos termos da Convenção 169 OIT, que o Brasil adotou e incorporou no seu texto constitucional em nível de emenda à Constituição (CF, art. 5º, §3º) [...] em se tratando de aproveitamento de recursos hídricos em terras indígenas, assim consideradas também aquelas sujeitas aos impactos daí decorrentes, **impor-se-ia audiência prévia das comunidades indígenas como condição para autorização legislativa para o empreendimento hidrelétrico** descrito nos autos, bem assim no tocante à efetiva participação dessas comunidades na tomada das decisões alusivas à sua implementação. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. ACi nº 0000709-88.2006.4.01.3903/PA. Rel. Des. Selene Almeida, j. 16/09/2013, p.50)

> Nesse quesito a Convenção 169 da OIT é bem clara, ao mencionar que essa consulta aos índios deve ser feita "**antes de se empreender ou autorizar qualquer programa**". (grifou-se) (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0008464-86.2016.4.01.0000/AC. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 04/05/2016, p.5; TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0008467-41.2016.4.01.0000/AC. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 04/05/2016, p.5; e TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0005825-95.2016.4.01.0000/AC. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 04/05/2016, p.5).

Em outros casos, especificamente nas hipóteses em que se discutia sobre determinado processo de licenciamento ambiental, majoritariamente, foi objeto de discussão se a consulta deveria ocorrer antes ou depois da licença prévia:

> Embora reconheça a relevância dos argumentos do agravante na preocupação com a tutela e proteção das terras

tradicionalmente ocupadas pelos índios, entendo que a decisão deve ser mantida [...]. A decisão está suficientemente fundamentada, esclarecendo que **a licença prévia não autoriza** o início das obras, supressão da vegetação ou adoção de **atividades permanentes que tenham um impacto duradouro na área, e menos ainda no entorno da área potencialmente atingida pelo empreendimento**. Ademais verifico que ela foi concedida em 30 de junho de 2015, e tem validade por 60 (sessenta) meses. (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Quarta Turma, Rel. Des. Luis Aurvalle, AI nº 5034896-10.2015.4.04.0000/SC, j. 21,09,2015, p.1)

Os preceitos normativos que tratam da **necessidade de consulta prévia têm por objetivo assegurar a participação da comunidade nas definições anteriores ao investimento ou desenvolvimento dos empreendimentos**, **o que somente começa a acontecer quando é concedida a licença de instalação e não a licença prévia**. Como já referido, a licença prévia é, na essência, um estudo da viabilidade ambiental para a elaboração dos projetos de instalação, inclusive aqueles destinados às medidas a serem adotadas para mitigar os impactos ambientais, inclusive culturais, do empreendimento. Nada impede que, quando da preparação dos estudos para a obtenção da licença de instalação, constate-se a inviabilidade de mitigação em graus minimamente razoáveis para atender ao objetivo da norma de proteção e, por isso, que essa licença não seja concedida. Assim, invalidar a licença prévia teria como único efeito obstar a continuidade dos estudos, inclusive aqueles que darão elementos suficientes para se tomar uma decisão, administrativa ou judicial, a respeito da pertinência do projeto. (TRIBUNAL FEDERAL REGIONAL DA 4ª REGIÃO. Terceira Turma. ACi nº 5010879-35.2015.4.04.7201/SC, Rel. Des. Ricardo Pereira j.11/10/2016, p.7).

Pois bem. Conforme visto anteriormente, a pretensão do Ministério Público Federal está amparada tanto na Constituição Federal e Convenção nº 169 da OIT, que exigem prévia manifestação das comunidades afetadas, quando se tratar de aproveitamento de recursos hídricos e lavra das riquezas minerais em terras indígenas, quanto no princípio da precaução. Conforme ressaltado pelo Estado do Pará, e não infirmado pelo Ministério Público Federal em contrarrazões ao recurso de apelação, apesar de haver a exigência de oitiva das comunidades indígenas afetadas em razão do empreendimento Projeto Volta Grande, tanto é que acatada a recomendação no âmbito do procedimento de licenciamento ambiental, **não há regulamentação específica que exija que a participação dos indígenas ocorra antes da fase das licenças.** (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0002505-

> 70.2013.4.01.3903/PA. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 06/12/2017, p. 17.).

Houve divergências significativas, porém, na determinação acerca de a consulta ser realizada antes ou depois do EIA/RIMA, conforme se lê:

> **O EIA/RIMA também tem que ser elaborado antes da consulta prévia** pelo motivo de que a comunidade atingida com o empreendimento tem que ser informada de que forma será afetada, os impactos, os danos, as possibilidades de ação mitigadora e reparadora e assim iniciar o seu diálogo com o Estado nacional. A autorização dada pelo Congresso sem o conhecimento prévio dos impactos de médio e longo prazos sobre determinada população, é antes de tudo um ato temerário. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. ACi nº 0000709-88.2006.4.01.3903/PA. Rel. Des. Selene Almeida, p.26)
>
> Conforme ressaltado alhures, o Ministério Público Federal e o Estado do Pará não divergem quanto à **necessidade de realização de estudos que tratem sobre os impactos do empreendimento Projeto Volta Grande de Mineração sobre os indígenas da região, estudos que, por sua vez, devem contemplar a prévia oitiva dos mesmos**. Controvertem, em verdade, quanto ao momento em que isso deve ocorrer: ao passo em que o Ministério Público Federal entende que o ECI deve ser realizado na fase do EIA/RIMA, ou seja, antes mesmo da concessão do atestado de viabilidade do empreendimento, o Estado do Pará sustenta não haver óbice para que o processo de licenciamento ambiental tenha início sem o ECI, notadamente na fase correspondente à licença prévia, na qual, segundo alega, os impactos sobre a área são nulos. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0002505-70.2013.4.01.3903/PA. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 06/12/2017, p. 13.).
>
> Não se discute nos autos que não se tenha realizado o estudo do componente indígena, mas sim que **tal estudo não observou a exigência de consulta prévia a um dos povos indígenas envolvidos** (Awá-Guajá). (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0040112-21.2015.4.01.0000/MA. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 27/07/2015, p.2).
>
> Ademais, ao contrário do que pretende ver reconhecido a agravante, **o EIA/RIMA deve ser elaborado antes da consulta prévia** ou da intervenção da FUNAI, pelo motivo de que a comunidade atingida com o empreendimento tem que ser informada de que forma será afetada, os impactos, os danos, as possibilidades de ação mitigadora e reparadora, o

> que demonstra que a imposição de condicionantes não ofende direito da agravante, mas antes, atende à disciplina normativa aplicável à espécie. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. ACi nº 0000709-88.2006.4.01.3903/PA. Rel. Des. Selene Almeida, j. 16/09/2013, p.19 ; e TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0002064-61.2013.4.01.0000/MA. Rel. Des. Selene de Almeida, j. 16/09/2013, p. 6).
>
> **O processo de licenciamento encontra-se em fase inicial, no qual estão sendo feitos os estudos de viabilidade** e tais estudos ainda não foram concluídos, **portanto não haveria como se realizar as consultas aos povos afetados em atendimento à Convenção 169, da OIT**, art. 6º, sem que haja subsídios básicos que consistem justamente nas conclusões dos estudos de viabilidade que se procura sejam reiniciados. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0017006-45.2006.4.01.0000/PA, Rel. Des. Selene Almeida, j.13/12/2006, p.12).
>
> Sem embargo, ao contrário do que decidido pelo Em. Relator do Agravo de Instrumento nº 0019093-27.2013.4.01.0000, **não vislumbro como meros estudos preliminares, atinentes tão-somente à viabilidade do empreendimento, possam afetar, diretamente, as comunidades envolvidas** [...]. Inclusive, parece-me que a realização dos estudos milita em favor das comunidades envolvidas, pois, assim, terão a oportunidade de, por exemplo, conhecer os impactos ambientais a que as localidades estarão afetas, caso o projeto seja efetivamente implantado. O desenvolvimento desses estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental poderá permitir às comunidades envolvidas maior conhecimento e, consequentemente, permitirá uma discussão mais ampla a respeito da viabilidade do empreendimento [...]. Além disso, **não há uma regulamentação específica que exija que a consulta deverá se dar antes mesmo do início dos estudos de viabilidade do empreendimento**, decorrendo daí a possibilidade de, obedecido o princípio de preservação dos direitos fundamentais dessas comunidades, a consulta se dar concomitante às avaliações e estudos, pois, nesse caso, ao meu sentir, não haverá "medida administrativa" tendente a afetar diretamente as comunidades envolvidas. (grifou-se). (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. SLS 001745/PA. Rel. Des. Felix Fisher, j. 18/04/2013, p. 8.)

Por sua vez, em um dos casos foi levantada a possibilidade de a consulta ser realizada no momento de elaboração do ECI. Todavia, destacou-

se que o ECI sozinho não seria suficiente para o cumprimento integral do dever de consulta:

> Cinge-se a controvérsia posta nos autos à discussão acerca da nulidade ou não do processo de licenciamento ambiental do Projeto Volta Grande de Mineração, enquanto não concluídos os estudos de impacto ambiental e avaliados, pela FUNAI, **os Estudos do Componente Indígena, que contemplem a consulta prévia dos indígenas afetados**, a serem realizados em conformidade com o Termo de Referência aprovado pelo órgão indigenista [...]. **Mas o ECI em si não dá conta da consulta**, pois são institutos diferentes. É de se registrar, uma vez mais, que a elaboração do ECI não afasta a necessidade de consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas, na forma da Convenção nº 169 da OIT, já que são institutos que não se confundem entre si. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0002505-70.2013.4.01.3903/PA. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 06/12/2017, p. 9.).

5.2.5.Aspectos procedimentais

No que diz respeito às questões procedimentais para a realização do dever de consulta, previu-se como primeira etapa processual a concretização da chamada pré-consulta, consistente na fase de informar as comunidades acerca do próprio encaminhamento da consulta, conforme se lê:

> **Exige-se que se proceda a uma pré-consulta** sobre o processo de consulta, tendo em vista a escolha dos interlocutores legitimados, o processo adequado, a duração da consulta, o local da oitiva, em cada caso, etc. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0002064-61.2013.4.01.0000/MA. Rel. Des. Selene de Almeida, j. 16/12/2013, p. 6 e TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. ACi nº 0000709-88.2006.4.01.3903/PA. Rel. Des. Selene Almeida, p.25)

> Informação sobre o procedimento: **a informação quanto ao procedimento também deve ser prévia**, completa e independente, segundo o princípio da boa-fé. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0002064-61.2013.4.01.0000/MA. Rel. Des. Selene de Almeida, j. 16/12/2013, p. 6.).

A consulta deve ser direcionada a todos os povos afetados pela medida administrativa/legislativa, além de ser realizada pessoalmente e diretamente (*intuito personae*) às populações atingidas:

> Quando a Convenção mencionada estabelece que deve haver a consulta aos "povos interessados", está a dizer que esta deve ser direcionada **a toda população que possa, de alguma forma, direta ou indiretamente, minimamente que seja, ser afetada** pela atividade a ser realizada. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0008464-86.2016.4.01.0000/AC. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 04/05/2016, p.5; TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0008467-41.2016.4.01.0000/AC. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 04/05/2016, p.5; e TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0005825-95.2016.4.01.0000/AC. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 04/05/2016, p.5).
>
> O Congresso Nacional necessita ouvir **direta e pessoalmente** os índios Xeniguanos. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0017006-45.2006.4.01.0000/PA, Rel. Des. Selene Almeida, j.13/12/2006, p.25).

Posteriormente, qualificou-se o dever de boa-fé assegurado no art. 2º da Convenção, destacando-se que:

> Não pode deixar de ser dito que a Convenção 169 da OIT adotou o princípio da boa-fé que deve presidir todo o processo de consulta prévia (...). Nos termos das proposições da Convenção, boa-fé significa, dentre outras coisas, que as **informações prestadas as populações tribais não podem ser distorcidas**, que **a comunidade não pode ser manipulada** e consulta não pode ser levada a cabo somente depois de tomada a medida legislativa ou administrativa, eis que em tal hipótese tem por única e exclusiva finalidade legitimar decisões já tomadas pelo Estado e desfavoráveis a comunidade indígena ou tribal. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0002064-61.2013.4.01.0000/MA. Rel. Des. Selene de Almeida, j. 16/12/2013, p. 6 e TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. ACi nº 0000709-88.2006.4.01.3903/PA. Rel. Des. Selene Almeida, p.18).
>
> **A consulta se faz diretamente à comunidade envolvida com o projeto de construção**. Não há se falar em consulta à FUNAI a qual poderá emitir parecer sobre o projeto, mas não substitui a vontade dos indígenas. Portanto, a consulta é

> intuito personae. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. ACi nº 0000709-88.2006.4.01.3903/PA. Rel. Des. Selene Almeida, p.11).

Nessa linha, pontuam-se questões atinentes à legitimidade dos representantes das comunidades, conforme se lê:

> Os interlocutores da população indígena ou tribal que será afetada **precisam ter legitimidade**. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. ACi nº 0000709-88.2006.4.01.3903/PA. Rel. Des. Selene Almeida, p.19).

> Ademais, devem ser escolhidos os representantes das comunidades pelos próprios indígenas, querendo, com isso, se dizer que **o Estado não fala pelos índios** [...] uma vez que a Funai não tem legitimidade, representatividade, para falar pelos interesses das comunidades indígenas. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIÃO FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Corte Especial. SLAT nº 0018625-97.2012.4.01.0000/MT, Rel. Des. Mário Sérgio Ribeiro. j. 02/05/2013, p.2)

Alguns julgados concluíram pela inexistência de procedimentos para a realização de consultas e outros reconheceram a existência de normas infralegais que trazem presunções relativas importantes para o dever de consulta, como é o caso da Portaria Interministerial nº 419/2011, posteriormente revogada pela Portaria nº 60/2015:

> Ademais, não se pode olvidar que apesar da promulgação da Convenção 169 da OIT, **a norma ainda não foi objeto de regulamentação**, e **independentemente da forma como o processo de consulta vem sendo realizado**, o fato é que não está evidenciado a ilegitimidade dos atos administrativos questionados pelo Ministério Público Federal. (grifou-se). (TERMINAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Corte Especial. SLAT nº 0076128-42.2013.4.01.0000/AM, Rel. Des. Mário Ribeiro, j. 24/04/2014, p.6)

> Nesse ponto, não se olvida que a Convenção 169 da OIT já foi aprovada pelo Congresso Nacional e ratificada pelo Presidente da República por meio do Decreto n. 5.051/2004 e que o seu próprio artigo 6º estabeleça a necessidade de consulta aos povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas,

cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente. **Acontece, entretanto, que mesmo as disposições constantes de referida convenção são suscetíveis de regulamentação, que no caso se deu por meio de uma portaria, ato de natureza infralegal que é, não poderia, por certo, ceifar ou restringir o alcance dos dispositivos da Convenção Internacional incorporada ao ordenamento pátrio com força de lei. Não o fez.** Apenas **estabeleceu parâmetros objetivos de aplicação no caso concreto ao estabelecer uma presunção relativa**, diga-se de passagem, de que haveria interferência em terra indígena quando a própria atividade ou empreendimento submetido ao licenciamento ambiental se localizasse em terra indígena ou apresentasse elementos que pudessem gerar dano socioambiental direto no interior da terra indígena, respeitados os limites do Anexo II (10km de distância do empreendimento de mineração à terra indígena na Amazônia Legal). A questão é que esses **parâmetros indicados na portaria interministerial não são absolutos**, poderiam os interessados demonstrarem no bojo do processo de licenciamento ambiental, a par das disposições constantes desse regulamento, nas diversas ocasiões que tiveram para se manifestar - seja a FUNAI por meio das sucessivas inquirições do IBAMA, sejam outros interessados quando da realização de audiências públicas - demonstrar que um Estudo Técnico mais aprofundado quanto à relação entre o empreendimento e o componente indígena deveria ser feito, submetendo, portanto, tal questão ao órgão licenciador propriamente dito, o IBAMA. A autarquia ambiental, de sua vez, analisando as recomendações do órgão ou entidade especializada poderia fazer incluir tais ou quais medidas e ações no EIA/RIMA ou mesmo estipular condicionantes para concessão das licenças prévia, de instalação ou de operação. Verifica-se que tal não ocorreu no caso do empreendimento Mina S11D, não houve expressa submissão de tais questões ao IBAMA, tampouco deste ao empreendedor. Todas essas considerações servem para demonstrar que, propriamente, no bojo do processo de licenciamento não teria a VALE S/A descumprido nenhuma exigência quanto à consulta prévia às comunidades indígenas ou mesmo deixado de inserir/produzir Estudo de Componente Indígena porque este nunca lhe foi exigido para fins de licenciamento ambiental do empreendimento Mina S11D pelo órgão licenciador. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0005755-44.2017.4.01.0000/PA. Rel. Des. Daniel Ribeiro, j. 13/02/2017, p.4).

5.2.6. Diferenças/aproximações com outros institutos jurídicos

De maneira geral, as diferenças ou aproximações do dever de consulta com outros institutos jurídicos foram feitas em relação à obrigação de realizar o ECI e em relação às audiências/consultas públicas.

As diferenciações foram colocadas da seguinte maneira:

> Trata de institutos jurídicos diversos. A Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre povos indígenas e tribais pode ser considerada como instrumento político e normativo para inclusão de mais de quarenta milhões de pessoas de origem indígena na América Latina. Assim sendo, **a consulta prévia, livre às comunidades é, no fundo, um processo político amplo de participação indígena**, segundo regras e procedimentos acordados com os próprios povos indígenas e suas organizações representativas. Por conseguinte, não há que haver confusão conceitual entre um processo de participação política na tomada de decisões administrativas e/ou legislativas que afetem o modus vivendi das comunidades indígenas e o estudo meramente técnico que se denomina EIA/RIMA, do qual o estudo do componente indígena se ocupa de examinar. Como se sabe, o Estudo de Impacto Ambiental, ou EIA, e o Estudo do Componente Indígena são relatórios técnicos em que se avaliam apenas as consequências para o meio ambiente decorrentes de um projeto. Neles são identificados e avaliados de forma técnica um projeto e se apresentam as medidas mitigadoras [...]. Aliás, **não devem ser confundidas a consulta prévia da norma internacional com as audiências públicas** previstas no EIA/RIMA para consulta das comunidades índias e não índias eventualmente atingidas por obras de grande envergadura. Isto porque a ausência de consulta prévia pelo Congresso Nacional do país às comunidades indígenas afetadas é um problema político, e a ausência eventual de estudo específico do componente indígena para a Usina Teles Pires é um problema técnico, ambos graves, é verdade, mas de natureza e significados diversos. É bem verdade que a consulta prévia deve ser também informada, daí a necessidade, como já decidi em outras ocasiões, da existência de estudos técnicos para se avaliar a decisão política do Congresso quanto a construir ou não construir, autorizar ou não autorizar obra que afete populações tradicionais. Daí que tem razão o Ministério Público apelante quando afirma, inclusive, que são institutos com finalidades, tempo e modo de procedimentos diversos, cada qual com sua finalidade específica, um tendo a ver com participação democrática de elementos do território nacional em decisões legislativas e administrativas que afetem sua sobrevivência, e o segundo instituto, de natureza técnica, como já afirmei várias vezes neste voto, que permite o conhecimento, a compreensão da

> extensão dos danos e suas possíveis medidas mitigatórias e compensatórias. Nego provimento aos agravos regimentais. (grifou-se). (Tribunal Regional Federal. Quinta Turma. ACi nº 0005891-81.2012.4.01.3600/MT. Rel. Des. Souza Prudente, j. 09/10/2013, p.3-4).

> A FUNAI, os índios, os ribeirinhos, as comunidades urbanas, ambientalistas, políticos, religiosos etc., **todos podem ser ouvidos em audiência pública inserida no procedimento de licenciamento ambiental**. Contudo, não é do ponto de vista do Direito Constitucional, se confundir a consulta dos índios – da competência do Congresso Nacional –, com a audiência pública referida na Resolução CONAMA 1/86 e regulamentada pela Resolução 9/87. A audiência pública realizada pelo IBAMA para colher subsídios tem natureza técnica. **A consulta do Congresso tem por objeto subsidiar a decisão política.** Certamente, a elaboração dos estudos de avaliação ambiental e a realização da audiência pública prevista na Resolução CONAMA citadas não prejudicarão ninguém. O Congresso, concluído o EIA, ouvirá a comunidade indígena, mediante a instalação de comissão, ex vi do art. 58, §2º da CF/88. "Em parecer que acompanhou o memorial, o ilustre jurista Edis Milaré afirma que o momento da oitiva das comunidades indígenas afetadas coincide com a audiência pública prevista no art. 3º da Resolução CONAMA 237/97. Mas não se confunde a consulta aos interessados, no caso do EIA, e a oitiva às comunidades indígenas prevista no §3º do art. 231 da CF/88. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0017006-45.2006.4.01.0000/PA, Rel. Des. Selene Almeida, j.13/12/2006, p.26).

Já as aproximações foram para considerar que na etapa de elaboração do ECI deve ser procedida a consulta, compreendendo também que, dada a ausência de regulamentação sobre a matéria, as audiências públicas possuem um papel central, conforme se verifica:

> Com efeito, consoante a cronologia dos acontecimentos citados na decisão ora agravada, **não há indício de que não estão sendo observados os parâmetros da Convenção OIT 169, relativamente ao estudo do componente indígena**, que será incorporado ao Estudo prévio de Impacto Ambiental (EIA), necessário ao licenciamento ambiental do empreendimento. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Corte Especial. SLAT nº 0076128-42.2013.4.01.0000/AM, Rel. Des. Mário Ribeiro, j. 24/04/2014, p.7)

Não bastasse isso, a própria convenção é clara em apontar que a consulta deve ser feita como forma de oportunizar a participação "na mesma medida que outros setores da população", **o que certamente foi devidamente respeitado ao ser realizada a audiência pública prévia** à concessão da licença ambiental [...]. O que se tem, de tudo isso, é que, ainda que se tenha por necessário o estudo do componente indígena, tanto a consulta dos povos como a participação da FUNAI não são elementos causadores de nulidade da licença, em especial quando se constata que houve, pelo empreendedor e também pelo órgão de controle ambiental licenciador, o cuidado de observar esse elemento e de solicitar a participação da FUNAI no processo. A omissão, nesse caso, não invalida as licenças e, constatado que a licença de instalação necessariamente será precedida do estudo em questão - que contemplará, conforme previsto na licença prévia, participação das comunidades indígenas -, não há razão para a procedência do pedido no que concerne ao ponto. Reconhecida a validade da licença ambiental prévia - premissa na qual se fundou o segundo pedido do Ministério Público Federal -, não há razão para o acolhimento desse segundo pedido, inclusive porque, como já se viu acima, já há a previsão do estudo como medida prévia à instalação, o que conduziria até mesmo a uma ausência de interesse processual. (grifou-se) (TRIBUNAL FEDERAL REGIONAL DA 4ª REGIÃO. Terceira Turma. ACi nº 5010879-35.2015.4.04.7201/SC, Rel. Des. Ricardo Pereira j.11/10/2016, p.8).

Segundo consta nos autos, **foi realizado o Estudo do Componente Indígena**, com regular participação da FUNAI, entidade que representa os direitos dos indígenas. Em manifestação na ação originária, **a entidade afirmou que a prerrogativa de consulta aos povos indígenas foi garantida**, com aquiescência expressa à versão final do estudo apresentado (em 30 de janeiro de 2012), previamente à emissão do parecer final (em 14 de fevereiro de 2012), inclusive por meio de representante da Comissão Nhemonguetá. Se é fato que essa participação foi apenas "aparente", como sustenta o agravante, ou, ainda, que a "declaração de ciência" das lideranças locais, obtida após a análise da FUNAI, não garantiu o efetivo conhecimento do estudo e das propostas pela comunidade atingida, tal alegação demanda dilação probatória, incompatível com essa estrita via recursal. (grifou-se) (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Quarta Turma. AI nº 5003901-82.2013.4.04.0000/SC. Rel. Des. Vivian Caminha, j. 21/05/2013, p. 7).

5.2.7.Prazos

No âmbito de discussão sobre o dever de consulta, a questão sobre prazos não foi recorrente, tendo sido abordada em apenas um julgado. Em tal decisão, afirmou-se a inexistência de prazos para a realização da consulta e pontou-se a importância de que fosse efetivada antes da execução do empreendimento.

No debate, reforçou-se a dispensabilidade de fixação de prazos frente às evidências de esforços voltados a firmar contato com as comunidades:

> Como se vê, **a Eg. Corte Especial não fixou prazo certo e peremptório para a oitiva informada das comunidades indígenas e demais tribos, mas apenas condicionou a licença ambiental do empreendimento hidrelétrico a esta consulta**, consoante preconizado pela Convenção n. 169 da OIT, ao mesmo tempo em que permitiu o prosseguimento dos estudos de viabilidade do aproveitamento energético (...). Ademais, a fixação de prazo para a realização das consultas que, repita-se, não se mostra possível por meio deste instrumento processual, **também não aparenta ser indispensável, sobretudo quando há evidências de esforços por parte dos reclamados no sentido de promover o diálogo com as comunidades indígenas** e ainda não protocolados o Estudo de Impacto Ambiental - EIA e o Relatório de Impacto Ambiental - RIMA no órgão competente. (grifou-se). (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. Rcl nº 017224/PA. Rel. Des. Felix Fisher, j. 08/05/2014, p. 5.).

5.2.8.Consequências práticas advindas de sua não-realização

Até nos casos em que os magistrados consideravam já ter sido descumprido o momento para a realização das consultas, havia o entendimento de que elas deveriam ser praticadas, mesmo que tardiamente. É o que se pode observar dos trechos a seguir:

> Portanto, afigura-se insuficiente, na espécie, a existência de licenciamento ambiental somente estadual, posto que, em casos assim, o bem a ser tutelado é o meio ambiente ecologicamente equilibrado, em dimensão difusa e planetária, que não dispensa o inafastável Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental, sob a fiscalização do órgão ambiental competente, inclusive, **com a determinação**

> **de autorização, ainda que tardia, do Congresso Nacional, bem assim, com a realização de consulta livre e informada aos povos indígenas atingidos pelo empreendimento** (art. 231, §3º, da Constituição Federal e do art. 6º da Convenção nº. 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT). (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Terceira seção. ACi 0009040-90.2009.4.01.3600/MT. Rel. Des. Daniel Ribeiro, j.27/11/2013, p.13).
>
> Ainda há tempo, contudo, de se corrigir o erro, devendo ser paralisados os trabalhos de dinamitação das corredeiras e serem ouvidas as comunidades. A Funai poderá ter papel relevante neste trabalho, dando início ao procedimento de consulta com a reunião das comunidades para, inicialmente, se eleger os seus representantes." (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Corte Especial. SLAT nº 0018625-97.2012.4.01.0000/MT. Rel. Des. Mário Ribeiro, j. 02/05/2013, p.3).

Em se tratando da construção de grandes empreendimentos públicos, acredita-se que as consultas devem ocorrer – independentemente de o momento oportuno ter se acabado –, a fim de garantir meios de reparação e de mitigação dos danos:

> Em que pese os fundamentos em que se amparou a sentença recorrida, **não se afigura escorreito o entendimento no sentido de que, com a instalação da Usina Hidrelétrica de PCH Salto Belo/Sacre2, houve a perda do interesse de agir do autor**, eis que um dos pleitos do Ministério Público Federal consiste justamente **na obrigação dos recorridos de repararem os danos causados com a instalação do mencionado empreendimento, na dicção de que sejam os réus condenados na obrigação de fazer, consistente na reparação específica dos danos causados a bens e valores ambientais da coletividade residente na Terra Indígena Utiariti, notadamente das aldeias Sacre II e Bacaval, em decorrência das obras já realizadas para instalação da PCH Salto Belo**, que venham a ser apuradas como passíveis de reparação no curso da presente ação, inclusive, mas não exclusivamente, com a demolição das obras que já foram ou venham a ser eventualmente implantadas.(...). **Ademais, ainda que assim não fosse, não haveria também em que se falar em perda do interesse de agir, no caso em tela, posto que "em se tratando de questão ambiental**, dominada por interesse difuso e planetário, como no caso em exame, há de mitigar-se o princípio da congruência, privilegiando-se o do ativismo judicial de forma que o órgão julgador possa adequar a sua decisão, na melhor forma possível, com a visão intertemporal,

> sempre voltada para a defesa e a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, no interesse das presentes e futuras gerações. (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. Quinta Turma. ACi nº 0002420-38.2004.4.01.3600/MT, Rel. Des. Souza Prudente, j. 18.11.2013, p.5).

5.2.9.Hipóteses de exclusão

Definiu-se que, em hipóteses referentes a interesses da política de defesa nacional, o dever de consulta seria afastado. Assim, nos casos de intervenções militares, como também nos casos de atuação da Polícia Federal, por exemplo, a consulta não seria exigida, conforme se lê:

> Dessa forma, estando a terra indígena em faixa de fronteira, o que se dá no caso ora em exame, o usufruto dos índios sobre a terra estará sujeito a restrições sempre que o interesse público de defesa nacional esteja em jogo. A instalação de bases militares e demais intervenções militares a critério dos órgãos competentes, ao contrário do que parece se extrair da Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas e da Convenção nº 169 da OIT, **será implementada independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI (...).** A atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal na área indígena, no âmbito de suas atribuições, fica garantida e se dará **independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI** (...). O mesmo deverá ocorrer quando o interesse da defesa nacional coincidir com a expansão da malha viária ou das alternativas energéticas e o resguardo de riquezas estratégicas, conforme manifestação favorável do Conselho de Defesa Nacional (...). O usufruto dos índios fica condicionado ao interesse da política de defesa nacional; a instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho estratégico, a critério dos órgãos competentes (Ministério da Defesa e Conselho de Defesa Nacional), serão implementados **independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI.** (grifou-se). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ED na Pet nº 3388, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 23/10/2013, p.180-188).

Ademais, foi pontuado que em momentos de transição política não será possível, por vezes, proceder à realização da consulta:

> Em segundo lugar, as normas impugnadas se inserem no âmbito de uma ampla reorganização da Administração Pública, que envolveu a reconfiguração das atribuições de diversas pastas, com o propósito de adequá-las ao projeto de governo do novo Presidente eleito. **Nesse contexto, o início da vigência de tais normas (e da nova estrutura) precisava coincidir com o início do governo, o que não seria compatível com a realização de um procedimento de consulta prévia, que, para isso, teria de ter sido convocada pelo governo anterior**. Assim, entendo que não há que se falar, no caso em exame, de obrigatoriedade da consulta prévia. (grifou-se). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Decisão monocrática. ADI nº 6.062/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 23/04/2019, p. 9.)

Frente ao exposto, de modo a facilitar a compreensão das categorias de análise aqui apresentadas, elaborou-se um quadro síntese, o qual encontra-se disposto no Apêndice 2 desta monografia.

5.3. Percepções gerais sobre as discussões do tema nos Tribunais

Neste subitem, o objetivo é o de realizar uma análise sobre a discussão do tema nos Tribunais a partir do material estudado. Busca-se apontar percepções gerais, de naturezas variadas, que chamaram atenção da pesquisadora quando da leitura das decisões.

São feitas considerações acerca dos seguintes tópicos presentes nos julgados: (i) citação de casos ou de recomendações provenientes do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH); (ii) referência aos conhecimentos produzidos pelas comunidades indígenas e tradicionais ou aos protocolos de consulta, em específico; (iii) citação da Convenção 169 da OIT; (iv) frequência com que decisões dos Tribunais inferiores foram reformadas pelos Tribunais superiores; (v) citação de precedentes sobre o tema no próprio Tribunal ou nos demais em estudo; (vi) tangenciamento da matéria com questões de ordem ambiental e (vii) regulamentação da Portaria Interministerial nº 60/2015.

5.3.1. Citação de casos ou recomendações provenientes do SIDH

O SIDH, formado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) e pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) foi mencionado pelos Tribunais apenas em dois casos analisados, no Belo Monte (Processo de nº 0000709-88.2006.4.01.3903 – TRF 1) e no da Rodovia MA-280 (Processo de nº 0002064-61.2013.4.01.0000 – TRF 1). Em ambos, a Desembargadora relatora Selene de Almeida e Souza Prudente citaram decisão da Corte IDH referente ao Caso Saramaka vs. Suriname, destacando o seguinte trecho:

> Primeiro, la Corte ha manifestado que al garantizar la participación efectiva de los integrantes del pueblo Saramaka em los planes de desarrollo o inversión dentro de su territorio, el Estado **tiene el deber de consultar, activamente, com dicha comunidad, según sus costumbres y tradiciones.** Este deber requiere que el Estado acepte y brinde información, e implica uma **comunicación constante entre las partes**. Las consultas deben realizar-se de **buena fe, a través de procedimentos culturalmente adecuados y deben tener**

> **como fin llegar a un acuerdo**. Asimismo, se debe consultar con el pueblo Saramaka, de conformidad com sus propias tradiciones, **en las primeras etapas del pan de desarrollo o inversión y no unicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad**, si éste fuera el caso. El aviso temprano proporciona un **tiempo para la discusión interna** dentro de las comunidades y para brindar una edecuada respuesta al Estado. El Estado, asimismo, debe **assegurar-se que los miembros del pueblo Saramaka tengan conocimiento de los posibles riesgos**, incluido los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con **conocimiento y de forma voluntaria**. Por último, la consulta deberia tener en cuenta los métodos tradicionales el pueblo Saramaka para la toma de decisiones. (grifou-se) (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Saramaka vs. Suriname. Exceções preliminares, Mérito, Reparações e custas. Sentença de 28 de novembro de 2007.p. 133)[67].

Pela leitura do excerto, é possível apreender que o Caso Samaraka vs Suriname constrói um entendimento sobre o dever de consulta pautado no reconhecimento e respeito das tradições e modos de vida das comunidades indígenas e tradicionais. Reforça-se a importância de discussões constantes com as comunidades e a garantia de que a consulta possa vir a influenciar os processos de tomada de decisão, como também a relevância de se chegar efetivamente a um acordo.

Por essas razões, o caso é considerado paradigmático sobre o tema na Corte[68]. Nele, avançou-se na interpretação e definição do direito ao consentimento livre, prévio e informado ao prever uma espécie de "cláusula

---

[67] Tradução livre: "Primeiro, a Corte manifestou que ao garantir a participação efetiva dos integrantes do povo Saramaka nos projetos de desenvolvimento ou investimento dentro de seu território, o Estado tem o dever de consultar ativamente esta comunidade, segundo seus costumes e tradições. Este dever requer que o Estado aceite e ofereça informação e implica numa comunicação constante entre as partes. As consultas devem realizar-se de boa-fé, através de procedimentos culturalmente adequados e devem ter como objetivo alcançar um acordo. Além disso, o povo Saramaka deve ser consultado, de acordo com suas próprias tradições, nas primeiras etapas do projeto de desenvolvimento ou investimento e não unicamente quando surja a necessidade de obter a aprovação da comunidade, se for o caso. O aviso com antecedência proporciona um tempo para a discussão interna dentro das comunidades e para oferecer uma adequada resposta ao Estado. O Estado, além disso, deve assegurar-se de que os membros do povo Saramaka tenham conhecimento dos possíveis riscos, incluindo os riscos ambientais e de salubridade, a fim de que aceitem o projeto de desenvolvimento ou investimento proposto com conhecimento e de forma voluntária. Por último, a consulta deveria levar em consideração os métodos tradicionais do povo Saramaka para a tomada de decisões".

[68] GLASS, Verena (Org.) et.al. *Protocolos de Consulta Prévia e o direito à livre determinação*. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; Cepedis, 2019. p.98.

geral" de consentimento, aplicável quando existirem medidas governamentais que possam vir a impactar significativamente e colocar em risco a integridade dos povos. Ademais, determinou-se que o direito à consulta é indissociável do direito ao consentimento livre, prévio e informado, ambos respaldados no direito à livre determinação dos povos[69].

Tendo isso em vista, diante de rica jurisprudência sobre a matéria na Corte IDH, construída a partir de conjuntos fáticos semelhantes à realidade das comunidades indígenas e tradicionais no Brasil, é interessante notar que em apenas dois dos casos estudados as decisões internacionais foram invocadas. E mais, ainda nesses casos, não se discutiu sobre consentimento prévio, livre e informado, respeitados os costumes e tradições dos povos, debate que possui relação direta com o tópico seguinte.

Isso significa dizer que foi dado pouco destaque para um dos elementos centrais integrantes da consulta: o consentimento das comunidades, ato final do processo. Notou-se um enfoque significativo no reforço da obrigação do Estado em realizar as consultas. Talvez essa percepção seja um indicativo do estágio de discussão sobre o tema no Judiciário brasileiro, ainda prematuro do ponto de vista processual. Pareceu ser necessário, nesse momento, concentrar esforços para reafirmar um direito, antes de avançar para discussões mais profundas sobre o tema.

Ademais, é importante pontuar que as diretrizes endereçadas sobre o assunto no âmbito da Corte IDH vinculam o Estado brasileiro, visto que o Brasil reconheceu a sua competência contenciosa desde 1998. Dessa maneira, em caso de inobservância das diretrizes mencionadas, é possível controle de convencionalidade do direito doméstico em relação à jurisprudência da Corte[70].

---

[69] No mesmo sentido: CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Povo Kichwa Sarayaku vs. Equador. Mérito e Reparações. Sentença de 27 de junho 2012 e CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Comunidade Garífuna de Punta Piedra e seus membros vs. Honduras. Exceções preliminares. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 08 de outubro de 2015.

[70] A primeira decisão proferida sobre a matéria, envolvendo o Estado Brasileiro, foi o "Caso do povo indígena Xucuru e seus membros", julgado em 05 de fevereiro de 2018. A Corte IDH declarou que o Estado Brasileiro é responsável pela violação do direito à garantia judicial de prazo razoável, à proteção judicial e à integridade pessoal do Povo Indígena Xucuru, e concedeu ao País o prazo máximo de 18 meses para reparar tais violações. Determinou que o

5.3.2. Referência aos conhecimentos produzidos pelos povos indígenas e tradicionais ou aos protocolos de consulta

Dos 35 casos analisados, nenhum deles fez menção direta à importância de se considerar os conhecimentos produzidos pelos povos indígenas e tradicionais durante o processo de consulta. Tais saberes ancentrais se apresentam essenciais para a identificação e a análise dos potenciais riscos e impactos de medidas administrativas ou legislativas que serão objeto de consulta.

Acredita-se, ademais, que esse dado é relevante para ensejar reflexões sobre a possível falta de diálogo entre o Poder Judiciário e os próprios povos[71]. O processo de consulta levanta desafios inquestionáveis, especialmente para o Poder Público, a começar pelo fato de o Brasil possuir mais de 300 etnias

---

Estado deverá entregar as terras, escolhidas mediante consenso com o Povo Indígena Xucuru, conforme suas próprias formas de consulta e decisão, valores, usos e costumes. (Corte IDH. Povo Indígena Xucuru e seus membros Vs. Brasil. Exceções preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro de 2018, p. 196). Assim, é possível concluir que as discussões sobre o tema, relacionados ao contexto brasileiro, ainda são razoavelmente recentes. Somado a esse cenário, estudos apontam para um baixo grau de efetividade no cumprimento das decisões da Corte no cenário internacional, diagnóstico que condiz também com o cenário brasileiro (RODRIGUES, Técio de Aguiar. A efetividade das decisões da Corte interamericana de direitos humanos em relação ao direito à propriedade coletiva de comunidades indígenais e tribais. Trabalho de Conclusão de Curso- Direito, FGV Direito Rio. Rio de janeiro, 2014 e FRANCO, Thalita Leme. Efetividade das decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos: identificação dos marcos teóricos e análise da conduta do Estado Brasileiro. Dissertação de mestrado- Instituto de relações internacionais, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014). Nesse sentido, tendo em vista o contexto apresentado, é importante mencionar que desde o início da pesquisa não havia uma expectativa elevada de que as decisões da Corte viriam a ser mencionadas ou discutidas no âmbito dos Tribunais em estudo.

[71] Estudos apontam a percepção de um Judiciário que permanece preponderantemente distanciado dos modos de vida e dos saberes dos povos. A título de exemplo, em sua tese de doutorado denominada "Onhemoirõ: o Judiciário frente aos direitos indígenas", Erika Moreira pontua que "*O judiciário brasileiro mantém-se atrelado aos paradigmas do tempo passado, mesmo com a mudança paradigmática inaugurada pela CF/88 [...] fica colocado o desafio de pensar estratégias de superação da prática de racismo institucional e a construção de modelos de justiça que [...] permitam a diluição das fronteiras acadêmicas e o exercício da interpretação intercultural dos direitos dos Povos Indígenas*" (MOREIRA, Erika Macedo. Onhemoirõ: o Judiciário frente aos direitos indígenas. Tese de Doutorado - Direito, Universidade de Brasília, 2014).

indígenas[72] e mais de 650 mil famílias que se declaram tradicionais, segundo pesquisa recente produzida pelo MPF[73].

Nesse contexto, é preciso garantir o caráter participativo e inclusivo deste processo, que certamente perpassa a incorporação dos saberes ancentrais dos povos. Ainda nesse âmbito de discussão, como mencionado no capítulo introdutório, a construção dos chamados protocolos de consulta[74], por vezes, acaba por criar um espaço favorável para a escuta desses saberes.

Dentro do material analisado, apenas um dos processos pontuou a existência do protocolo, conforme se lê a seguir:

> Dou parcial provimento aos recursos de apelação interpostos pelos réus e, reformando em parte a sentença recorrida, afasto a declaração de nulidade da licença prévia emitida ao empreendimento Projeto Volta Grande do Xingu, condicionando a validade da licença de instalação à elaboração do ECI a partir de dados primários, na forma exigida pela FUNAI, bem como à consulta livre e informada dos indígenas afetados, **em conformidade com o protocolo de consulta respectivo**, se houver, em atenção ao que dispõe a Convenção nº 169 da OIT, mantida, assim, a suspensão da LI. Ressalto, por fim, que a manutenção da validade da licença prévia já emitida não impede sua posterior alteração, a depender das conclusões do ECI e da consulta prévia ora exigidos. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. ACi nº 0002505-70.2013.4.01.3903/PA, Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 19/12/2017, p.9).

Embora haja a possibilidade de a informação sobre o protocolo ter sido trazida aos autos por uma das partes e não pelo magistrado, o dado em si

---

[72] FUNAI. Quem são. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/quem-sao>. Acesso em: 25 jun. 2019.

[73] G1. 650 mil famílias se declaram 'povos tradicionais' no Brasil; conheça os Kalungas, do maior quilombo do país. Disponível em: <https://g1.globo.com/natureza/desafio-natureza/noticia/2019/10/29/650-mil-familias-se-declaram-povos-tradicionais-no-brasil-conheca-os-kalungas-do-maior-quilombo-do-pais.ghtml>. Acesso em: 17.02.2019.

[74] Como mencionado anteriormente, os protocolos próprios de consulta são uma proposta para formalizar, perante o Estado, a maneira pela qual determinado povo decide dialogar e participar de processos de tomada de decisões que possam afetar suas vidas, direitos ou territórios. Assim, por meio da estruturação de regras internas, o protocolo prepara politicamente os povos para o diálogo com o governo, empoderando-os nas arenas de discussão. Garante, ainda, segurança e legitimidade aos processos que, por vezes, tendem a ser conflitivos e desiguais. (Cf: YAMADA, Erika M; GRUPIONI, Luís Donisete Benzi; GARZÓN, Biviany Rojas. *Protocolos autônomos de consulta e consentimento: Guia de Orientações.* São Paulo: RCA, 2019, p. 16).

ainda permanece simbólico. De maneira geral, visto a sua não menção, é possível afirmar que a elaboração de um protocolo de consulta também não foi considerada nos julgados como um dos elementos centrais para a sua realização.

Duas hipóteses podem ser fixadas diante disso. Por um lado, a não referência ao protocolo pode ser um indicativo do estágio avançado com que a controvérsia chega aos Tribunais. Isto é, na grande maioria dos casos, o debate sobre a construção de protocolos com as comunidades seria inviável, haja vista a necessidade urgente de situar a realização das consultas em processos já em andamento.

Por outro, a ausência de menção ao protocolo poderia sugerir tanto uma falta de conhecimento da área jurídica sobre a sua existência, quanto sobre a sua importância para a concretização de um processo de consulta legítimo, que respeite às particularidades e os modos de vida de cada povo.

5.3.3.Citação da Convenção

Já no que diz respeito à citação dos artigos referentes à consulta na Convenção 169 da OIT, aferiu-se que das 35 decisões analisadas, 16 não o fizeram. Considerando que referida Convenção representa o grande marco normativo sobre a matéria, o fato de quase 50% dos casos não indicarem os seus artigos provoca certa estranheza.

A princípio, o dado vai de encontro com a percepção de que, embora as decisões discutam o assunto, não analisam de modo geral, as disposições da Convenção de forma pormenorizada. Por vezes, apenas citavam a existência do dever proveniente da norma internacional em discussão, porém não fundamentavam com os artigos específicos relativos ao dever de consulta. E, tampouco, analisavam o conteúdo jurídico das determinações trazidas pela Convenção.

Assim, a mesma hipótese levantada quanto à ausência da menção ao Protocolo de consulta também pode ser cogitada quanto à falta de indicação aos artigos da Convenção.

Conforme pontuado pela Desembargadora Selene Almeida em um dos casos analisados, parece existir um desconhecimento na comunidade jurídica sobre a Convenção:

> Desde 2003, o Estado brasileiro comprometeu-se internacionalmente a implementar a mencionada Convenção, pois a ratificou mediante Decreto Legislativo 143, de 20 de junho de 2002, publicado no D.O.U. de 20 de junho de 2002 e, posteriormente, a promulgou num dia cheio de simbolismo – o dia do índio, por meio do Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004, DOU de 20 de abril de 2004. O Brasil adotou as proposições de natureza obrigatória para os países signatários, com a finalidade de orientar os Estados em questões de direitos indígenas e tribais. **Tendo em vista que a citada Convenção é pouco conhecida na comunidade jurídica nacional** e também pelo fato de causar espécie que a Organização Internacional do Trabalho venha a tratar de matéria relativa a direitos de povos indígenas e tribais, alguns esclarecimentos se fazem necessários sobre o histórico da Convenção 169. (grifou-se) (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma, ACi nº 0000709-88.2006.4.01.3903/PA, Rel. Des. Selene Almeida, j. 17/10/2011, p.22).

5.3.4. Frequência com que decisões dos Tribunais inferiores foram reformadas pelos Tribunais superiores

Para realizar essa análise, foram excluídos os dois casos do STF, tendo em vista que as ações eram de competência originária da Corte: ADI e Petição. Dos 33 processos restantes, 11 tiveram as decisões dos Tribunais inferiores reformadas, totalizando um percentual de aproximadamente 33%.

É interessante notar que das cinco ações ingressadas pela via da Suspensão de liminar ou Suspensão da Tutela Antecipada, três reverteram as decisões dos Tribunais de origem, sendo elas: o Caso da Usina Hidrelétrica São Luiz do Tapajós (SLS 001745 – TRF 1), o Caso da UHE São Manoel (Processo de nº 0055938-24.2014.4.01.0000 – TRF 1) e o Caso da linha de transmissão Equador - Boa Vista (Processo de nº 0076128-42.2013.4.01.0000 – TRF 1).

Em todos esses casos, o juízo de primeira instância havia determinado a suspensão dos empreendimentos até que fossem realizadas as consultas aos povos afetados. Em instâncias superiores, contudo, foram deferidos os pedidos de suspensão das decisões, acolhendo-se, para tanto, os argumentos de ordem econômica, voltados a narrativas de desenvolvimento estratégico do País.

Ressalta-se que o instrumento processual de Suspensão de Liminar ou Tutela Antecipada permite um controle político ao ato judicial impugnado, exercido pela Presidência do Tribunal, tendo como requisito a ocorrência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, conforme art. 4º da Lei nº 8.437/92. Em função disso, a percepção nesse tópico foi no sentido de que o instrumento processual em questão vem sendo, por vezes, utilizado como forma de preservar decisões governamentais inconsultas, sob o fundamento de que a decisão em si contribui para a criação de empecilhos ao desenvolvimento econômico.

Assim, por se tratar de um juízo eminentemente político sobre aquilo que se considera prejudicial ou não ao interesse público, concede-se a um único magistrado a atribuição de suspender decisões proferidas pelas instâncias originárias, competentes para o julgamento da matéria.

Ainda nessa linha, destaca-se argumento trazido por um dos magistrados no julgamento do caso Construção de estaleiro em São Francisco do Sul/SC (Processo de nº 5034896-10.2015.4.04.0000 – TRF 4), ao expor que, dentro de um contexto de normalidade e respeito às normas, deve ser privilegiada a apreciação do juízo de origem, mais próximo das partes e dos fatos:

> Segundo, porque **o juízo de origem está próximo das partes** e dos fatos, devendo ser prestigiada sua apreciação dos fatos da causa, não existindo nos autos situação que justificasse alteração do que foi decidido. (grifou-se) (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Quarta Turma, AI nº 5034896-10.2015.4.04.0000/SC, Rel. Des. Luis Aurvalle, j. 21/09/2015, p.2).

5.3.5. Citação de precedentes sobre o tema no próprio Tribunal ou nos demais em estudo

No que concerne à menção de decisões no próprio Tribunal ou nos demais em estudo, identificaram-se oito julgados citados nas decisões analisadas, sendo eles: Caso da UHE São Luiz do Tapajós (SLS 001745 – Tribunal X), Caso da UHE Teles Pires (Processo de nº 0005891-81.2012.4.01.3600 – TRF 1), Caso da Usina de Belo Monte (Processo de nº 0000709-88.2006.4.01.3903 – TRF 1[75]), Caso Belo Monte no STF (Suspensão de Liminar nº. 125-6/PA) e Terminal Graneleiro- Porto de Santarém/PA (EDcl na AC nº 2000.39.02.000141-0/PA – TRF 1).

De maneira geral conclui-se, portanto, que a formação de um entendimento consolidado sobre a matéria ainda se encontra em estágio embrionário nos Tribunais. Pontua-se a existência de julgados relevantes para o estudo do tema, mas que ainda não se solidificaram o suficiente para atribuir-lhes a força de precedentes.

5.3.6. Tangenciamento da matéria com questões ambientais

No decorrer da leitura dos processos, percebeu-se que ao julgar sobre o dever de consulta, os magistrados ponderaram, simultaneamente, questões de ordem ambiental.

A título de exemplo, cita-se o caso da Usina Hidrelétrica Teles Pires, que teve como pedido a suspensão das obras até a elaboração do ECI, frente aos impactos às corredeiras de Sete Quedas, importante patrimônio cultural e religioso das comunidades indígenas da região:

> Do simples cotejo dos dispositivos constitucionais em referência com os fatos narrados pelo ilustre representante do **Parquet** e confirmados pelos elementos carreados para os presentes autos, ***verifica-se a flagrante violação aos direitos indígenas, no particular***. **Nessa linha de determinação**, a suspensão ordenada pelo juízo monocrático encontra-se em sintonia com a tutela constitucional, que

[75] A referida decisão foi citada quatro vezes nos demais julgados.

impõe ao Poder Público e a toda coletividade **o dever de defender e preservar**, para as presentes e futuras gerações, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, como direito difuso e fundamental, feito bem de uso comum do povo (CF, art. 225, caput), e que já instrumentaliza, em seus comandos normativos, **o princípio da precaução** (quando houver dúvida sobre o potencial deletério de uma determinada ação sobre o ambiente, toma-se a decisão mais conservadora, evitando-se a ação), e a conseqüente prevenção (pois uma vez que se possa prever que uma certa atividade possa ser danosa, ela deve ser evitada), exigindo-se, assim, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade [...]. Outra séria questão é a **agressão de efeitos irreversíveis** que causará esse gigantesco empreendimento ao rico cenário da biodiversidade amazônica, com a instalação desse projeto, sem as comportas da precaução, como resulta dos elementos carreados para os autos. (CF, art. 225, §1º, IV) [...]. Por último, **considere-se o passivo ambiental, que resultará do desmatamento de florestas nativas, na região amazônica**, para implantar-se o descomunal projeto de instalação de inúmeras hidrelétricas, agredindo as recomendações constantes dos Acordos de Copenhagen – Dinamarca (COP-15) e de Cancún – México (COP-16) sobre reduzir-se as emissões produzidas pelo desmatamento e degradação das florestas, promovendo-se o manejo florestal sustentável, a conservação e o aumento dos estoques de carbono (REDD – plus) [...]. Relembre-se, por oportuno, que a Constituição da República Federativa do Brasil estabelece, como princípio **fundante e dirigente da tutela constitucional do meio ambiente sadio, a proibição do retrocesso ecológico**, a exigir, com prioridade, do Poder Público, o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, para as presentes e futuras gerações [...] após detida análise das peças essenciais deste feito judicial, **estou convencido de que no luminoso espectro das águas verticais do Salto em Sete Quedas, no cenário ambiental do projeto hidrelétrico da Usina Teles Pires, nos Estados de Mato Grosso e do Pará, em pleno Bioma Amazônico, existe o Avatar do intocável Mágico Criador da cultura ecológica desses Povos Indígenas (Kayabi, Munduruku e Apiaká), que serão atingidos gravemente em suas crenças, costumes e tradições, nascidas em suas terras imemoriais, tradicionalmente por eles ocupadas**, a merecer, com urgência, a tutela cautelar inibitória do antevisto dano ambiental, que se lhes anuncia, no bojo destes autos. (grifou-se). (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. ACi nº 0005891-81.2012.4.01.3600/MT, Rel. Des. Souza Prudente, j. 13/09/2013, p.15).

Assim, conforme se observa pela leitura do trecho, as argumentações voltadas à pauta indígena e ambiental por vezes se confundem. Tanto é que, inicialmente, o magistrado abordou questões relativas estritamente à proteção das comunidades, para, na sequência, adentrar na lógica de proteção ambiental, trazendo fundamentos como o princípio da vedação do retrocesso, da precaução e da responsabilidade intergeracional ambiental. Posteriormente, ainda, retomou a reflexão referente às questões indígenas.

Uma hipótese para essa simbiose argumentativa talvez seja o fato de o impacto ambiental ser potencialmente gravoso às comunidades indígenas, visto o seu vínculo intrínseco com a terra. Isso explicaria o porquê de o magistrado inserir o tópico na discussão – embora não tenha sido ele levantado nos autos.

Outra hipótese possível reside no fato de que o pedido pela realização da consulta geralmente vem atrelado a uma consideração de ordem ambiental. Nesse sentido, tem-se o caso da Bacia Sedimentar do Acre, cujo pedido era referente à suspensão de todo e qualquer ato relativo à produção de hidrocarboneto em tal localidade enquanto não se realizasse a Avaliação Ambiental da Área Sedimentar (AAAS) – pedido de ordem ambiental –, e a consulta, nos termos da Convenção nº 169 da OIT.

5.3.7.Regulamentação da Portaria Interministerial nº 60/2015

No caso da Estrada de Ferro Carajás (Processo de nº 0005755-44.2017.4.01.0000 – TRF 1), levantaram-se nos autos as diretrizes trazidas pela Portaria Interministerial nº 419/2011, revogada pela Portaria nº 60/2015[76].

[76] MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Portaria Interministerial 60/2015. Estabelece procedimentos administrativos que disciplinam a atuação dos órgãos e entidades da administração pública federal em processos de licenciamento ambiental de competência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis- IBAMA, Brasília, DF.
Disponível em: <http://transportes.gov.br/images/MEIO_AMBIENTE/LEGISLACAO/Portariainterministerial602015.pdf>. Acesso em: 25 out. 2019.

Dentre uma série de normativas referentes à atuação de órgãos e entidades da Administração Pública Federal em processos de licenciamento ambiental, a Portaria de 2015 traz em seu anexo I tabela que contém a distância em quilômetros determinando a necessidade (ou não) de estudos de avaliação de impactos, conforme se vê abaixo:

Figura 19. Anexo I da Portaria Interministerial nº 60/2015

ANEXO I

Tipologia	Distância (KM)	
	Amazônia Legal	Demais Regiões
Empreendimentos lineares (exceto rodovias):		
Ferrovias Dutos Linhas de transmissão	10 km 5 km 8 km	5 km 3 km 5 km
Rodovias	40 km	10 km
Empreendimentos pontuais (portos, mineração e termoelétricas):	10 km	8 km
Aproveitamentos hidrelétricos (UHEs e PCHs):	40 km* ou reservatório acrescido de 20 km à jusante	15 km* ou reservatório acrescido de 20 km à jusante

Fonte: *DOU, 2015.*

Assim, para o empreendimento de mineração, como foi o caso da construção da Estrada de Ferro Carajás, na hipótese de identificação de Terras Indígenas na distância de 10km do empreendimento – já que se localiza na Amazônia Legal –, seria requisitada a realização de estudos de impacto sobre as comunidades.

A normativa em si coloca em xeque uma série de entendimentos acerca dos possíveis impactos gerados às comunidades em uma região após a chegada de determinado empreendimento. Isso porque, reduz de maneira simplista a importância de se refletir e ponderar as diferentes dimensões dos impactos, diretos ou indiretos, tendo em vista as particularidades de cada situação.

No julgamento do caso, o Desembargador relator não discutiu as questões sensíveis que a Portaria endereça. Ao determinar que a Portaria não se destinava à demanda – considerando que o Termo de Referência havia sido emitido em 2009, data anterior à edição da Portaria Interministerial nº 419/2011 –, afastou de pronto a sua aplicabilidade.

Nesse ponto, a percepção quando da leitura da decisão, foi a de que o magistrado deixou de se pronunciar sobre um tópico relevante acerca da matéria. Ainda que juridicamente respaldado para tanto, acredita-se que ponderações sobre a Portaria teriam sido de grande valia para uma melhor compreensão do instituto no contexto brasileiro.

A partir dos resultados de pesquisa detalhados neste capítulo, a seguir, são apresentadas as considerações finais do presente trabalho.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho tinha como objetivo central compreender como o "dever de consulta aos povos indígenas e tradicionais" vinha sendo endereçado pelos Tribunais Superiores e Regionais brasileiros quando judicializado. Para tanto, partiu da seguinte pergunta de pesquisa: como decidem os Tribunais Superiores e Regionais brasileiros sobre o dever de consulta aos povos indígenas e tradicionais?

Duas hipóteses de investigação foram traçadas. Frente a ausência de regulamentação sobre o tema, a primeira era de que os magistrados determinariam critérios de aplicação e procedimentos para a disciplina da matéria. A segunda era de que as decisões estudadas dialogariam pouco entre si, tanto no âmbito do próprio Tribunal, quanto no dos demais em estudo, dificultando a existência de um entendimento jurisprudencial sobre o tema. A monografia concluiu pela confirmação de ambas.

Com relação à primeira, os resultados mostram que o assunto vem sendo debatido significativamente nos Tribunais, sobretudo em relação a requisitos, momentos processuais para a sua realização e efeitos jurídicos, como demonstrado ao longo do trabalho. Dada a ausência de regulamentação sobre o tema, todos esses tópicos foram construídos pelos magistrados em seus votos, razão pela qual a hipótese se confirma.

Entretanto, é importante mencionar que dessa conclusão não se deriva a percepção de um suposto ativismo judicial. Isso porque as descobertas obtidas com a presente investigação demostram uma argumentação dos Tribunais que se atém a reforçar, majoritariamente, a aplicabilidade da Convenção 169 da OIT no Brasil, pontuando a obrigatoriedade (ou não) de se proceder às consultas em certo caso. Daí a necessidade de se discutir prazos, requisitos e momento processual para a sua realização.

Todavia, raros foram os julgados que trataram sobre a forma pela qual deveria se materializar o rito processual da consulta, apesar de esta ser uma questão presente em todos eles. Quando isso ocorreu, porém, houve uma preocupação com as consequências práticas da decisão judicial. Foram feitas

reflexões no sentido de que seria ineficaz uma resolução de cunho mandatório se não existissem procedimentos claros para a sua concretização no contexto brasileiro.

Destaca-se, nesse ponto, a atuação da Desembargadora Selene de Almeida do TRF da 1ª Região. Ao longo da análise, percebeu-se um posicionamento marcante da desembargadora, sobretudo nos casos de sua relatoria, o que contrastou com os demais magistrados. A título de exemplo, cita-se o voto que proferiu no Caso Belo Monte. Após argumentar pela força vinculante da Convenção e ressaltar a importância do reconhecimento do direito à consulta aos povos indígenas e tradicionais, endereçou procedimentos a serem seguidos, e afirmou que "o país não pode evitar de abordar a questão de quem, como e onde se faz a oitiva das comunidades"[77].

Contudo, tal posicionamento foi minoritário nos julgados. Conforme dito anteriormente, identificaram-se, em sua maioria, Tribunais que se detiveram a determinar diretrizes estritamente necessárias para o julgamento da demanda processual.

O questionamento acerca do porquê dessa atuação parece ser interessante para o futuro do estudo da matéria no âmbito do Direito e da jurisdição constitucional. É de se pensar que talvez a própria natureza interdisciplinar do tema seja um fator que leve os magistrados a se comportarem dessa maneira.

O estabelecimento de procedimentos mais detalhados para a realização das consultas envolveria, por exemplo, uma série de outros atores, governamentais e não-governamentais, com competências distintas e complementares no âmbito da Administração Pública. Dificilmente os magistrados teriam acesso, em suas atividades cotidianas, a todas as informações necessárias para a fixação desse procedimento.

Outra questão a se refletir diz respeito à falta de legitimidade do Poder Judiciário para tanto. Em regra, caberia aos Poderes Legislativo ou Executivo, mediante Decreto Presidencial, dispor sobre a matéria. Nesse sentido, para o

---

[77] TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma ACi nº 0000709-88.2006.4.01.3903. Rel. Des. Selene Almeida, j.17/10/2011, p.24.

futuro do estudo do tema, essas percepções parecem apontar para uma discussão patente sobre separação de poderes.

Já no que diz respeito à segunda hipótese de pesquisa, relacionada ao alinhamento entre as decisões, observou-se que, na grande maioria dos casos examinados, houve pouquíssimos diálogos — do ponto de vista argumentativo — entre os Tribunais. Pouco pôde ser extraído de coerência e consolidação interpretativa entre as decisões, razão pela qual esta hipótese também se confirma.

Entretanto, embora o universo de pesquisa tenha apontado para uma falta de uniformidade no entendimento dos Tribunais, os debates sobre o assunto foram muito ricos e endereçaram questões relevantes sobre o dever de consulta.

Houve consenso com relação à natureza informativa da consulta e a sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro. Da mesma maneira, constatou-se certa tendência de que a ausência de consulta não ensejaria nulidade dos processos em andamento. Nesse ponto, é de se pensar se essa determinação não esvazia de certo modo tal direito.

Em uma realidade como a brasileira, na qual ainda inexistem ritos processuais claros para a realização da consulta e, como já mencionado, aponta-se para a recorrência de medidas administrativas e legislativas inconsultas, tal interpretação implica a sua validação e continuidade sem o consentimento das comunidades, com potencial para a perpetuação de violações e danos aos povos.

Quanto aos requisitos para a realização das consultas, diferentes argumentos foram observados por parte dos magistrados. Alguns consideram imprescindível a existência de impactos diretos, ao passo que outros cogitam a ocorrência de danos e prejuízos, havendo, ainda, aqueles que pontuam a mera interferência aos interesses dos povos.

Já as discussões acerca do momento em que deve ocorrer, surgiram divergências sobre a sua realização antes ou depois da elaboração dos estudos ambientais. Debateu-se também, nos casos cujos planos de fundo eram processos de licenciamento ambiental, a necessidade de observância

ou não da consulta antes da concessão da licença prévia pelo órgão licenciador.

Nesse ponto, houve maior alinhamento com relação à visão de que a consulta deve ser realizada previamente à execução da medida legislativa ou administrativa em questão. Para fundamentar esse posicionamento, grande parte dos magistrados seguiu a linha argumentativa de que a ausência de regulamentação sobre o procedimento implica a inexistência de força legal para se demandar a consulta antes da concessão das licenças ambientais.

Esse foi o caso do Projeto Volta Grande do Xingu de Mineração, no qual o magistrado asseverou que "não há regulamentação específica que exija que a participação dos indígenas ocorra antes da fase das licenças". Do ponto de vista procedimental, destacaram-se questões referentes à boa-fé, à legitimidade das partes e aos aspectos formais do processo de consulta. Fatores relativos ao prazo para a realização das consultas foram, de maneira geral, pouco tratadas. Ressaltou-se apenas que a consulta deve ser realizada, ainda que tardiamente.

Foram problematizadas, também, as diferenças e as aproximações do dever de consulta com outros mecanismos de participação, como o ECI e as audiências públicas. Nesse ponto, é importante frisar que, por vezes, a oitiva efetuada às comunidades no momento de elaboração do ECI foi interpretada ou como parte do processo de consulta ou como a consulta em si. Uma investigação mais aprofundada das distinções e aproximações entre os institutos, sob a perspectiva da jurisprudência dos Tribunais, seria muito rica para a continuidade do estudo sobre o tema, podendo vir a ser contemplada em trabalho futuro.

Ademais, foram debatidos os casos em que não seria necessário proceder à consulta. Essencialmente, esse tópico foi abordado no Caso Raposa Serra do Sol (Pet 3388/RR), por meio das condicionantes 5 e 6 firmadas na decisão. No processo, a Corte Constitucional brasileira entendeu que o direito à consulta não é absoluto, podendo ser relativizado quando envolvidos outros bens jurídicos, como a defesa nacional.

Por essa razão, determinou-se que as operações militares e a atuação das Forças Armadas e das Forças Policiais independeriam de consulta às comunidades. Assim, é possível afirmar que, a despeito do resultado do caso, que reconhece o caráter obrigatório da Convenção, fragilizou-se de certo modo a sua aplicação, pois excetuou-a às hipóteses de cunho eminentemente político, como as operações militares e policiais. Embora a decisão não possua caráter vinculante, o seu efeito persuasivo e ilustrativo acerca do entendimento da Corte Constitucional sobre a matéria se mantém.

Diante disso, conclui-se, ao final desta monografia, que o dever de consulta tem sido um tema presente nos Tribunais desde 2005, data do primeiro caso encontrado pela pesquisa, até o presente. Os processos estudados sobre o tópico retratam um cenário de conflito que perpassa o fenômeno da judicialização. Assim, questões referentes ao modo como deve ser procedida a consulta ainda estão em disputa, dentro e fora do Poder Judiciário brasileiro.

De maneira geral, identificou-se um panorama em que as Cortes têm servido cada vez mais como um palco para a discussão do tema – muito possivelmente devido à não existência de agendas efetivas voltadas ao debate de sua regulamentação.

Resta, portanto, acompanhar como o assunto continuará a ser endereçado pelos magistrados, considerando que, para além do advento de eventuais novos processos, aproximadamente 50% das ações estudadas ainda aguardam o seu trânsito em julgado nos Tribunais, de modo que ainda há a possibilidade de entendimentos futuros sobre o tema em sede recursal.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Decreto Legislativo nº 143 de 20 de junho de 2002. Aprova o texto da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre os povos indígenas e tribais em países independentes. Brasília, DF. Disponível em:<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2002/decretolegislativo-143-20-junho-2002-458771-convencao-1-pl.html>. Acesso em: 21 set. 2019.

BRASIL. Decreto nº 5.051/2004 de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20042006/2004/decreto/d5051.htm>.Acesso em: 18 jul. 2019.

BRASIL. Lei nº 8.437 de 1992. Dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público e dá outras providências. Brasília, DF). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8437.htm>. Acesso em: 20 out. 2019.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 419 de 01 de julho de 2016. Altera o Anexo I da Portaria Interministerial nº 163, de 04 de maio de 2001 e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em <http://www.in.gov.br/materia//asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/23166284/do1-2016-07-04-portaria-interministerial-n-419-de-1-de-julho-de-2016-23166233. Acesso em: 01 ago.2019.

CARVALHO, Cleide. *De 23 novas hidrelétricas planejadas na Amazônia, sete serão construídas em áreas intocadas*, O Globo, 22 set. 2012. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/de-23-novas-hidreletricasplanejadas-

na-amazônia-sete-serao-construidas-em-areas-intocadas-6173007>.Acesso em: 18 nov. 2019.

CHOLYZ, Cley. *13 sintomas de que a economia brasileira está em recessão*, Estadão, 19 ago. 2014. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,13-sintomas-de-que-a-economia-brasileira-esta-em-recessao,1551533>. Acesso em: 21 nov. 2019.

CORRÊA, Luiza Andrade. *Comunidades Quilombolas no Judiciário Brasileiro: análise comparativa da jurisprudência*. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2009. Disponível em <http://www.sbdp.org.br/publication/comunidades-quilombolas-no-judiciario-brasileiro-analise-comparativa-da-jurisprudencia/>. Acesso em: 24 nov. 2019.

Corte IDH, *Caso Kichwa de Sarayaku vs. Equador*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 27 de junho de 2011.

Corte IDH. *Caso Comunidade Garífuna de Punta Piedra e seus membros vs. Honduras*. Exceções preliminares. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 08 de outubro de 2015.

CÔRTES, Laura Sarti. *Nos confins do Saber Jurídico: o caso Raposa Serra do Sol no STF*. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2010. Disponível em <http://www.sbdp.org.br/publication/nos-confins-do-saber-juridico-o-caso-raposa-serra-do-sol-no-stf/>. Acesso em: 24 nov. 2019.

COSTAS, Ruth. *Por que o Brasil parou de crescer?.* BBC Brasil, 15 set. 2014. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/09/140905_brasil_parou_entenda_ru>. Acesso em: 20 nov. 2019.

FUNAI. Instrução Normativa nº 02 de 27 de março de 2015. Estabelece procedimentos administrativos a serem observa- dos pela Fundação Nacional do Índio - Funai nos processos de licenciamento ambiental. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/cglic/pdf/IN%2002-30%20de%20marco%20de%202015%20Licenciamento%20Ambiental.pdf. Acesso em: 21 nov.2019.

FUNAI. *Quem são*. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/quem-sao>. Acesso em: 25 jun. 2019.

G1. 650 mil famílias se declaram 'povos tradicionais' no Brasil; conheça os Kalungas, do maior quilombo do país. Disponível em: <https://g1.globo.com/natureza/desafio-natureza/noticia/2019/10/29/650-mil-familias-se-declaram-povos-tradicionais-no-brasil-conheca-os-kalungas-do-maior-quilombo-do-pais.ghtml>. Acesso em: 17.02.2019.

GOVERNO DE SANTA CATARINA. *Santa Catarina terá novo terminal graneleiro na Baía da Babitonga*, 02 jun. 2019). Disponível em: <https://www.sc.gov.br/noticias/temas/desenvolvimento-economico/santa-catarina-tera-novo-terminal-graneleiro-na-baia-da-babitonga>. Acesso em: 16 nov. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE MINERAÇÃO. *Pará possui a maior planta de caulim do mundo*, 24 out. 2016. Disponível em: <http://www.ibram.org.br/150/15001002.asp?ttCD_CHAVE=263141>. Acesso em: 22 nov. 2019.

LAPORTA, Taís. *Lava Jato e crise derrubam receita das grandes construtoras em 2016*, G1, 04 mai. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/lava-jato-e-crise-

derrubam-receita-das-grandes-construtoras-em-2016.ghtml>. Acesso em: 19 nov. 2019.

LESSA, Marilia Mayumi K. R. Belo Monte. *Mobilização por Direitos Indígenas e Judiciário: narrativas de um poder em disputa*. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2013. Disponível em <http://www.sbdp.org.br/publication/belo-monte-mobilizacao-por-direitos-indigenas-e-judiciario-narrativas-de-um-poder-em-disputa/>. Acesso em: 24 nov. 2019.

Marés, C. Lima, L. Oliveira, R. Motoki, C. Glass, Verena (Org.). *Protocolos de Consulta Prévia e o direito à livre determinação*. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo: Cepedis, 2019.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Portaria Interministerial nº 60/2015. Estabelece procedimentos administrativos que disciplinam a atuação dos órgãos e entidades da administração pública federal em processos de licenciamento ambiental de competência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, Brasília, DF. Disponível em: <http://transportes.gov.br/images/MEIO_AMBIENTE/LEGISLACAO/Portariainterministerial602015.pdf>. Acesso em: 25 out. 2019.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. *Governo lança segunda etapa do Programa de Investimento em Logística*, PAC, 09 jun. 2015. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/noticia/4299fec8>. Acesso em: 21 nov. 2019.

MONTEIRO, Marcela Nogueira. *O Caso Raposa Serra do Sol e a Jurisprudência do Tribunal Regional Federal da Primeira Região: uma análise do contexto jurisprudencial no qual se inserem as 19 cláusulas condicionantes*. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2010. Disponível em http://www.sbdp.org.br/publication/o-caso-raposa-serra-do-sol-e-a-

jurisprudencia-do-tribunal-regional-federal-da-primeira-regiao-uma-analise-do-contexto-jurisprudencial-no-qual-se-inserem-as-19-clausulas-condicionantes/. Acesso em: 24 nov. 2019.

O GLOBO. *PAC prioriza projetos de usinas hidrelétricas*. 29 jan. 2007. Disponível em <http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/0,,AA1437601-9356,00 PAC+PRIORIZA+PROJETOS+DE+USINAS+HIDRELETRICAS.html>. Acesso em: 19 nov. 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção 169 sobre povos indígenas e tribais. Brasília, DF.
Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2002/decretolegislativo-143-20-junho-2002-458771-convencaon169-pl.pdf>. Acesso em:19 jul. 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT. Brasília: OIT, 2011.

PEREIRA, Renée. *Efeito lava jato reforçou crise de concessionárias*, Exame, 07 ago. 2017. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/economia/efeito-lava-jato-reforcou-crise-das-concessionarias/>. Acesso em: 18 nov. 2019.

PERUZZO, Pedro Pulzatto. *Direito à consulta prévia aos povos indígenas no Brasil*, Direito & Práxis Revista, 31/10/2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rdp/v8n4/2179-8966-rdp-8-4-2708.pdf>. Acesso em:18 set. 2019.

PINTO, Henrique Motta. *O Direito à Terra das Comunidades Quilombolas: a nova regulamentação.* Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2009.

Disponível em <http://www.sbdp.org.br/publication/o-direito-a-terra-das-comunidades-quilombolas-a-nova-regulamentacao/>. Acesso em: 24 nov. 2019.

PORTAL BRASILEIRO DE DADOS ABERTOS. *Desenvolvimento da Infraestrutura - Obras do PAC* - Programa de Aceleração do Crescimento, Secretaria de Desenvolvimento da Infraestrutura, 15 jun. 2012. Disponível em:<http://dados.gov.br/dataset/obras-do-pac-programa-de-aceleracao-do-crescimento>. Acesso em: 21 nov. 2019.

PROGRAMA DE PARCERIA DE INVESTIMENTOS. *O que é o Programa de Parceria de Investimentos*. Disponível em: <https://www.ppi.gov.br/sobre-o-programa>. Acesso: 19 nov. 2019.

RCA. *Dificuldades e resistências no processo de implementação do direito à consulta livre, prévia e informada no Brasil*. Disponível em: <https://rca.org.br/wp-content/uploads/2016/08/iep%C3%A9-RCA consulta-portugu%C3%AAs.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2019.

REINACH, Carolina Homem de Mello. *O Supremo Tribunal Federal e os Conflitos Envolvendo Demarcação de Terras Indígenas*. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2008. Disponível em <http://www.sbdp.org.br/publication/o-supremo-tribunal-federal-e-os conflitos-envolvendo-demarcacao-de-terras-indigenas/>. Acesso em: 24 nov. 2019.

Ricardo Verdum (org). *Povos Indígenas: Constituições e Reformas Políticas na América Latina.* Brasília: Instituto de Estudos Econômicos, 2009, p. 70.

RODRIGUES, Técio de Aguiar. *A efetividade das decisões da corte interamericana de direitos humanos em relação ao direito à propriedade coletiva de comunidades indígenais e tribais*. Trabalho de Conclusão de Curso- Direito, FGV Direito Rio. Rio de janeiro, 2014.

SEFAZ. *Com o PAC, Mato Grosso ganha mais de 18 obras de infraestrutura.* Governo de Mato Grosso. 23 jan. 2007. Disponível em: <http://www5.sefaz.mt.gov.br/-/com-o-pac-mato-grosso-ganha-mais-18-obras-de-infra-estrutura>. Acesso em: 16 nov. 2019.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. SLS 002266/PA. Rel. Min. Laurita Vaz, j. 10/08/2017.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. SLS nº 001745/PA. Rel. Min. Felix Fisher, j. 18/04/2013.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Decisão monocrática. SLS nº 002266/PA. Rel Min. Laurita Vaz, j. 01/08/2017.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Decisão da Presidência. SL Nº 722/MT. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j.26/09/2013.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. Pet nº 3388/RR, Rel. Min. Ayres Britto, j. 19/03/2009.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ED na Pet. nº 3388/RR, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 23/10/2013.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Decisão Monocrática. ADI nº 6.062/DF. Rel. Min. Roberto Barroso, j. 23/04/2019.

STRUCK, Jean Phillip. *O que levou o Brasil à atual crise econômica?* Uol, 03 mar. 2016. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/deutschewelle/2016/03/03/o-que-levou-o-brasil-a-atual-crise economica.htm>. Acesso em: 17 nov. 2019.

FRANCO, Thalita Leme. *Efetividade das decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos: identificação dos marcos teóricos e análise da conduta do Estado Brasileiro*. Dissertação de mestrado- Instituto de relações internacionais, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014.

TCHEOU, Juliana Chan. *A Representação Indígena no Supremo Tribunal Federal: a atuação e percepção das organizações no Caso Raposa Serra do Sol*. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2016. Disponível em <http://www.sbdp.org.br/publication/a-representacao-indigena-no supremo-tribunal-federal-a-atuacao-e-percepcao-das-organizacoes-no-caso-raposa-serra-do-sol/>. Acesso em: 24 nov. 2019.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. ACi 0003947-44.2012.4.01.3600/MT. Rel. Des. Souza Prudente, j. 30/11/2016.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI 0018341-89.2012.4.01.0000/MT. Rel. Des. Souza Prudente, j. 01/08/2012.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta turma. ACi nº 2000.39.02.000141-0/PA. Rel. Des. Souza Prudente, j. 22/03/2006.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma ACi nº 0000709-88.2006.4.01.3903. Rel. Des. Selene Almeida, j.17/10/2011, p.24.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0002505-70.2013.4.01.3903/PA. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 06/12/2017.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0002064-61.2013.4.01.0000/MA. Rel. Des. Selene de Almeida, j. 16/12/2013.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0040112-21.2015.4.01.0000/MA. Rel. Des. Jirair Aram Meguerian, j. 27/07/2015.

TRIBUNAL FEDERAL REGIÃO DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0005755-44.2017.4.01.0000/PA. Des. Rel. Daniel Ribeiro, j. 13/02/2017.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. AI nº 0017006-45.2006.4.01.0000/PA. Rel. Des. Selene Almeida, j. 24/05/2006.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. ACi nº 0005891-81.2012.4.01.3600/MT, Rel. Des. Souza Prudente, j. 13/09/2013.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Quinta Turma. ACi nº 0002420-38.2004.4.01.3600/MT, Rel. Des. Souza Prudente, j. 18.11.2013.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Corte Especial. SLAT nº 0076128-42.2013.4.01.0000/AM, Rel. Des. Mário Ribeiro, j. 24/04/2014.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Terceira seção. ACi 0009040-90.2009.4.01.3600/MT. Rel. Des. Daniel Ribeiro, j.27/11/2013.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Corte Especial. SLAT nº 0018625-97.2012.4.01.0000/MT. Rel. Des. Mário Ribeiro, j. 02/05/2013.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0005825-95.2016.4.01.0000/AC. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 04/05/2016.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0008464-86.2016.4.01.0000/AC. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 04/05/2016.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Sexta Turma. AI nº 0008467-41.2016.4.01.0000/AC. Rel. Des. Jirair Meguerian, j. 04/05/2016.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Terceira Turma. AI nº 0031507-23.2014.4.01.0000/AM, Rel. Des. Ney Bello, j. 18/03/2015.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Terceira Turma. AI nº 0032360-32.2014.4.01.0000/AM, Rel. Des. Ney Bello, j. 16/04/2015.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Quarta Turma, AI nº 5034896-10.2015.4.04.0000/SC, Rel. Des. Luis Aurvalle, j. 21/09/2015.

TRIBUNAL FEDERAL REGIONAL DA 4ª REGIÃO. Terceira Turma. ACi nº 5010879-35.2015.4.04.7201/SC, Rel. Des. Ricardo Pereira j.11/10/2016.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Quarta Turma. AI nº 5029543-86.2015.4.04.0000/SC. Rel. Des. Cândido Junior, j. 26/08/2015.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Quarta Turma. AI nº 5003901-82.2013.4.04.0000/SC. Rel. Des. Vivian Caminha, j. 21/05/2013.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. Quarta Turma. AI nº 5041808-23.2015.4.04.0000/SC. Rel. Des. Cândido Júnior, j. 06/11/2015.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª Região. Primeira Turma. AI nº 0010933-70.2011.4.05.0000/CE. Rel. Des. Francisco Cavalcanti, j. 14/06/2012.

VALE. *Projeto Ferro Carajás S11D: um novo impulso ao desenvolvimento sustentável do Brasil*. Fev, 2012. Disponível em: < http://www.vale.com/brasil/PT/initiatives/innovation/s11d/Documents/Final-Book-S11D-PORT.pdf>. Acesso em: 23 nov.2019.

VERDUM, Ricardo. *As obras de infraestrutura do PAC e os povos indígenas na Amazônia* Brasileira, INESC, set. 2012. Disponível em: <https://indiosnonordeste.com.br/wp-content/uploads/2012/10/INESC_2012_IndiosePAC.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2019.

Zugman Daniel Leib. *O dever de consulta aos povos indígenas e a construção da usina de Belo Monte*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2013.V.01. Ano 2.n. 03. p. 94-106.

YAMARA, Erika M. GRUPIONI, Luís Donisete Benzi. GARZÓN. Biviany Rojas. *Protocolos autônomos de consulta e consentimento*: Guia de orientações. São Paulo: RCA, 2019

APÊNDICES

Apêndice 1- Sistematização do material coletado

Bloco de Análise 1: Características processuais

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
STF	ADI 6062	**31.01.2019:** Processo Protocolado	Não	**11.09.2019:** Juntada	0,61- aproximadamente 1 ano	Ação Direta de Inconstitucionalidade	**Requerente:** Partido Socialista Brasileiro- PSB	DF	-	"(...) " tendo por objeto dispositivos da Medida Provisória nº 870/2019 (art. 21, XIV e §2º) e, por arrastamento, também do Decreto nº 9.667/2019, que a regulamentou. Em breves linhas, a Medida Provisória deslocou da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) para o Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento (MAPA) a competência para: (i) normatizar, traçar diretrizes, identificar e demarcar terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas; e (ii) manifestarse, em licenciamento ambiental, acerca de atividades que afetem direta ou indiretamente terras indígenas. Alega o requerente que tais dispositivos transferem atribuições essenciais à preservação e subsistência de grupos indígenas a órgão que, além de não deter qualquer expertise na matéria, é incumbido de promover interesses conflitantes, consistentes na expansão do agronegócio. Observa, ainda, que o atual Presidente da República afirmou que, durante a sua gestão, não se demarcaria um centímetro quadrado a mais de terra indígena. Nesses termos, estaria claro, em seu entendimento, que a transferência de atribuições tem justamente o propósito de concretizar a referida promessa, importando em manifesto desvio de finalidade. Argumenta, por isso, que a medida provisória e o decreto que a regulamentou violam: "..(iii) seu direito a ser previamente consultado, quanto a qualquer medida legislativa ou administrativa que potencialmente interfira sobre seus interesses (**Convenção 169 da OIT,** art. 6º, 1, "a" e "b")

STF	Pet 3388	**20.04.2005:** Distribuído por prevenção	**12.09.2018:** trânsito em julgado	**20.11.2018:** Baixa ao arquivo do STF	13,4- aproxidamente 13 anos	Petição	**Requerente:** Augusto Affonso Botelho Neto **Requerido:** União	RR	-	" (...) É assim baseado nesses documentos que o requerente sustenta que a portaria em tela mantém os vícios daquela que a antecedeu (a de nº 820/98). Vícios que remontam ao processo administrativo de demarcação, que não teria respeitado as normas dos Decretos nº 22/91. Alega, nesse ponto, que **não foram ouvidas** todas as pessoas e entidades afetadas pela controvérsia, e que o laudo antropológico sobre a área em questão foi assinado por apenas um profissinal, o que seria prova de uma presumida partcialidade. Tese que é robustecida com a alegação de fraudes e insuficiências múltiplas nos trabalhos que redundaram na demarcação em causa" (pg.18)

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
STJ	SLS 001745	**17.04.2013:** Processo registrado	**23.09.2013:** Processo eletrônico arquivado	**23.09.2013:** Processo eletrônico arquivado	0,44- aproxidamente 0 anos	Suspensão de liminar	**Requerente:** União, ANEEL **Requerido:** Desembargador Federal Relator do Agravo de Instrumento NR 0019093-27.2013.4.01.0000 do Tribunal Regional Federal da 1ª Região	PA	**Tribunal de Origem:** "(...) foi determinado a obrigação de não fazer ao IBAMA, à ANEEL, à ELETROBRÁS e à ELETRONORTE consistente no impedimento de se prosseguir no licenciamento do referido empreendimento até que fossem realizadas (. .....), b) a consulta prévia aos povos indígenase demais povos tradicionaislocalizados na área de influência do UHE São Luiz do Tapajós. A consulta deve ser procedida pelos órgãos competentes para cada medida legislativa e administrativa sujeita a afetar as comunidades e seus territórios". Julgamento: em. Juiz da 2ª Vara Federal de Santarém/PA deferiu parcialmente a antecipação de tutela requerida pelo Parquet Federal para determinar:antes que se encerre a fase de viabilidade, que os réus ouçam as comunidades indígenas Andirá-Macau, Praia do Mangue, Praia do Índio, Pimental KM 43, São Luiz do Tapajós e outras porventura ainda não localizadas ou demonstrem que os índios frustraram ou se recusaram a opinar sobre o aproveitamento hídrico discutido neste feito; que o Ministério Público Federal, em 60 (em sessenta) dias adote providências para a oitiva das comunidades indígenas referidas no item 'b', indicando forma (formato), quais são suas lideranças aptas e legitimadas a representá-las, locais e datas de sua audiência (sendo que neste último caso podem ser ajustadas por acordo entre as partes)."	"(...) os requerentes afirmam que a atuação da Administração "vem sendo estritamente pautada pelas normas que regem os estudos e o planejamento de empreendimentos de geração de energia elétrica" (fl. 8, e- STJ). Acrescentam que "Foram paralisados os estudos de um projeto de infraestrutura para o país, que só virá a se concretizar se atender a todos os parâmetros fixados em lei para tanto. No entanto, para verificar se o planejamento pode vir a se concretizar, são necessários levantamentos e estudos prévios - esses são os atos que vem sendo legalmente praticados pelos entes responsáveis"; Sustentam que a r. decisão atacada teria, de modo equivocado, determinado a paralisação dos estudos ambientais para que fosse realizada a **consulta prevista na Convenção OIT 169**, promulgada pelo Decreto nº 5.051/2004. Asseveram que "os estudos ambientais que estavam em andamento na AHE São Luiz do Tapajós independem da realização da consulta prévia às comunidades indígenas; Salientam que ainda não foi objeto de regulamentação pelo país o processo de consulta estabelecido no art. 6º, 1, a, da Convenção, e que, portanto, existiria "certa liberdade de forma no processo de consulta, desde que observados os núcleos essenciais dos direitos insculpidos no concerto internacional"; Aduzem que o Governo Federal parte de duas premissas fundamentais no desenvolvimento dos trabalhos para a realização da consulta prévia no AHE São Luiz do Tapajós: "(1) os requisitos essenciais insculpidos na Convenção OIT 169 devem necessariamente ser observados (a consulta deve ser prévia a qualquer ato administrativo que autorize a implantação do empreendimento), livre e informada; e (2) desvinculação temporal entre os estudos de viabilidade do empreendimento e a consulta nos termos da Convenção OIT 169 (...)"

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
STJ	Rcl 017224	**21.03.2014:** Protocolizada- Petição	**08.10.2014:** Trânsito em julgado	**08.10.2014:** Arquivado Definitivamente	0,55- aproximadamente 1 ano	Reclamação	**Reclamante:** MPF **Reclamado:** Juiz Federal da 2ª Vara de Santarém/PA	PA	**Tribunal de Origem:** "(...) decisão de Juízo da 2ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Santarém/PA, da União e da Agência Nacional de Energia Elétrica- ANEEL- pedido vai no sentido de alegar descumprimento da autoridade do que restou por mim julgado, e confirmado pela eg. Corte Especial"	"(...) União está descumprindo a referida decisão, que condicionou a concessão de licença ambiental da Usina Hidrelétrica São Luiz do Tapajós à necessária consulta prévia de todas as comunidades, indígenas ou tribais, potencialmente afetadas com a implantação do empreendimento, **nos termos da Convenção n. 169 da OIT.** " "passados mais de 08 meses de julgamento supracitado, essa Consulta prevista na Convenção OIT 169, ordenada pelo STJ, AINDA NÃO FOI REALIZADA, inexistindo diligências do juízo ou das autoridades administrativas nesse sentido. Argumenta que "Inobstante toda a atividade empreendida pelo MPF no sentido de cooperar com a realização da Consulta, nenhuma providência concreta foi tomada pelo Governo Federal nesses oito meses que se seguiram à prolação do acórdão pela Corte Especial do STJ. Acresça-se a isto o fato de que o Juízo da 2ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Santarém/PA não fixou nenhum prazo para a realização da consulta"

STJ	SLS 002266	**03.05.2017:** Protocolizada Petição	**16/04/2018:** Arquivo definitivamente	**16/04/2018:** Arquivo definitivamente	0,95- aproxidamente 1 anos	Suspensão de liminar	**Requerente:** União **Requerido:** Desembargador Federal Relator do Agravo de Instrumento nr. 00457344720164010000 do Tribunal Regional Federal da 1ª Região	PA	**Tribunal de Origem:** "(...) determinou a paralisação dos Contratos de Concessão Florestal n.os 03/2014 e 04/2014 (Unidades II e III) firmados com a Interessada, Brasadoc Timber Comércio de Madeiras Ltda. e da Concorrência n.º 01/2016 (Unidades I e IV) – cujo objeto é concessão florestal para a prática do manejo florestal sustentável voltada à exploração de produtos madeireiros e não madeireiros –, "até a elaboração de estudo antropológico complementar que defina as características dos povos inseridos na Flona Crepori" Na origem, MPF alegou: "há impropriedades no plano de manejo ao desconsiderar a presença humana no interior da citada floresta nacional (...) requerendo, ao final, a execução deestudo antropológico complementar, Como etapa do estudo complementar, proceder a **consulta prévia** dos povos afetados, nos exatos termos da Convenção 169 da OIT.	"(...) A Requerente sustenta que as decisões têm o potencial lesivo à ordem pública, porque "impedem a consecução dos contratos de concessão florestal, importante política pública que busca conciliar o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental, apontado como alternativa à exploração predatória dos recursos florestais" (...) "A Requerente alega, também, que as decisões sub judice "impedem a realização de política pública que busca trazer desenvolvimento ecologicamente sustentável, possibilitando ao Poder Público exercer um maior controle da região, a fim de coibir as atividades predatórias ao meio ambiente, e fomentando a oferta de emprego e fonte de renda na região" (...) " a Requerente noticiou que há uma extensa área de garimpo ilegal no interior da terra indígena Munducuru – área contígua à Floresta Nacional do Crepori –, afirmando que tal situação "indica que atividades ilícitas são constantemente praticadas na região, com potencial para atingir outros espaços especialmente protegidos e causar danos irreparáveis ao meio ambiente" - ICMBio no agravo interno: "o reconhecimento das populações tradicionais já foi realizado por meio de procedimento próprio e com amparo na legislação de regência, qual seja, Lei n.º 9.985/2000, Decreto n.º 6.040/2007 e Instrução Normativa ICMBio n.º 35/2013"

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquiva mento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
TRF 1ª REGIÃO	0019772-56.2006.4.01.3400	**11.11.2009**: Distribuição automática	Não	**30.08.2019:** Processo sobrestado (suspenso por 90 dias)	9,8 - aproximadamente 10 anos	Apelação	**Apelante:** Funai **Apelado:** Para Pigmentos S/A	PA	**Tribunal de Origem:** " (..) foi proferida sentença julgando improcedentes os pedidos declinados na inicial"	"(...) em que se busca a concessão de provimento judicial, no sentido de que a promovida seja compelida a dar efetivo e integral cumprimento ao Termo de Compromisso nº 01/96, celebrado entre as partes com a finalidade de mitigar e compensar os impactos etno-ambientais no seio de comunidades indígenas, decorrentes da implantação e operação do projeto de exploração de caulim, desenvolvido nos municípios de Ipixuna do Pará, Tomé-Açu e Outros, localizados no Estado do Pará (...) e que a PPSA seja condenada a dar continuidade ao Programa Tembé de minoração de impacto do empreendimento, com a assinatura dos Termos Aditivos ao Termo de Compromisso nº 01/96 pela PPSA, que se encontra em mora desde 2002, nos termos em que foi proposto pela Comunidade Indígena e FUNAI (...) e, subsidiariamente que a PPSA retire a tubulação que compõem o mineroduto, bem como indenize a comunidade indígena pelo indevido uso de suas terras em quantum a ser devidamente apurado em procedimento próprio sem prejuízo da plena restauração ambiental da área danificada, sob pena da promoção de ação judicial por danos causados ao meio ambiente a ser proposta pelo Ministério Público Federal e a Procuradoria da FUNAI." "Na hipótese em exame, segundo noticiam os elementos carreados para os presentes autos, além da **ausência de realização da consulta prévia**, livre e informada das comunidades indígenas, localizadas na área de influência direta do empreendimento em referência"

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
TRF 1ª REGIÃO	0002505-70.2013.4.01.3903	**22.04.2015:** Distribuição por dependência	Não	**26.07.2019:** Migração para o PJE ordenada	4,26- aproximadamente 4	Apelação	**Apelante:** Belo Sun Mineração LTDA, Estado do Para **Apelado:** MPF	PA	**Tribunal de Origem:** " (...) julgou procedente o pedido em desfavor das ora apelantes, suspendendo o licenciamento ambiental do Projeto Volta Grande de Mineração, ou anulando a licença prévia, caso já expedida, condicionando o licenciamento ambiental do empreendimento também à elaboração prévia, pela ora apelante, do Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental do Projeto Volta Grande de Mineração contemplando o componente indígena, observadas, ainda, as orientações contidas no Termo de Referência elaborado pela Funai"	"(...) não há previsão legal para exigir do empreendedor o estudo do componente indígena, notadamente porque o empreendimento não se desenvolverá ou afetará diretamente as terras indígenas Paquiçamba, Arara da Volta Grande, Trincheira Bacajá e Ituna Itata, que, por sua vez, estão a mais de dez quilômetros (q.3) embora a Constituição Federal, em seu art. 231, § 3º, e a **Convenção OIT 169 exijam a prévia oitiva das comunidades indígenas** na hipótese de aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra de riquezas minerais em terras indígenas, fato é que inexiste norma legal que estabeleça um procedimento específico para tanto, o que não afasta a legitimidade, pois, das audiências públicas realizadas com aquela finalidade; (q.4) "justamente para não correr o risco de frustrar este direito de **consulta prévia** que pode ter consequência de limitar o direito constitucional de usufruto exclusivo das terras indígenas, ou limitar uma posse ancestral e espiritual dos índios com o seu território, qualificado de permanente pelo constituinte, e segundo o disposto nos artigos 6º e 15 da Convenção 169 da OIT, e não havendo, ainda, dentro dos mecanismos previstos na legislação nacional de oitiva social, um que atenda a (sic) especificidade da posse indígena, o Estado aceitou a complementação por outro meio menos formal de oitiva, construído concretamente a partir do diálogo interinstitucional"; (q.5) "o Estado do Pará (...) reconhece [ndo] o direito de consulta prévia como direito fundamental das comunidades indígenas, ainda, repita-se, que nestes caso (sic) não exista violação do território indígena"; e (q.5) o Estado do Pará cumprirá o direito à oitiva da comunidade em procedimento anterior à concessão da licença de instalação, ainda que posteriormente às audiências públicas do EIA/RIMA, justamente para se distinguir destas últimas, segundo o princípio da boa-fé."

TRF 1ª REGIÃO	0055938-24.2014.4.01.0000	**30.09.2014:** Distribuição automática	**23.02.2017**: trânsito em julgado	**23.02.2017:** Processo recebido no arquivo e memória institucional	2,4- aproximadamente 2 anos	Suspensão de tutela antecipada	**Requerente:** União e outros **Requerido:** Juiz Federal da 1ª Vara-MT	MT	**Tribunal de Origem:** " (...) concedeu a antecipação dos efeitos da tutela para o fim de determinar a realização de **consulta livre, prévia** e informada aos povos indígenas Kayabi, Munduruku e Apiaká, potencialmente afetados pela usina hidrelétrica São Manoel, a ser construída no rio Teles Pires, situado entre os estados do Mato Grosso e Pará"	" (...) a suspensão da execução da antecipação de tutela concedida pelo Juiz Federal da 1ª Vara da Seção Judiciária do Estado do Mato Grosso, nos autos da Ação Civil Pública 14123- 48.2013.4.01.3600/MT,"

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
TRF 1ª REGIÃO	0002064-61.2013.4.01.0000	**15.01.2013:** Distribuição automática	Não	**19.07.2019**: Baixa à origem- 1ª vara da subseção judiciária de imperatriz/MA	6,51- aproximamente 7 anos	Agravo de Instrumento	**Agravante:** Ducol Engenharia Ltda **Agravado:** MPF	MA	**Tribunal de Origem:** " (...) suspendeu a execução de obras de melhoria e pavimentação na rodovia"	" (...) A agravante sustenta que as condicionantes estão sendo impostas por pretensão da FUNAI e do Ministério Público Federal, pois não constam da licença de instalação do empreendimento, não fazendo parte do contrato administrativo e do projeto executivo. Assevera que os instrumentos que preconizam a **prévia oitiva** da FUNAI são posteriores ao licenciamento expedido, não podendo retroagir. Argumenta que as condicionantes guardam relação com a execução das obras e não com sua paralisação, que pode ensejar maior prejuízo às comunidades e à Administração, não podendo ser imposta responsabilidade ao empreendedor, que está jungido aos contratos e projetos que compõem o empreendimento. Ao final, afirma que a paralisação dos trabalhos redundará em maiores prejuízos aos administrados, razão pela qual requer a suspensão da decisão impugnada.

TRF 1ª REGIÃO	0009040-90.2009.4.01.3600	**02.07.2013:** Distribuição automática	Não	**16.09.2019:** Processo migrado para o pje	6,21- aproximadamente 6 anos	Apelação	**Apelante:**MPF **Apelado:** Ibama Estado de Mato Grosso, Maggi Energia S/A	MT	**Tribunal de Origem:** " (...) julgou improcedente o pedido para discutir a validade da licença ambiental emitida para a construção da Hidrelétrica- a PHC, como se vê tem impacto meramente local, não se justificando a competência do Ibama (...) Não há dúvida de que algum impacto na construção da usina causará à bacia do Rio Juruena e a terras indígenas, mas esses impactos são indiretos, conforme demonstrado no EIA, não afastando a competência da entidade estatal para o licenciamento. O impacto ambiental, para justificar a competência do Ibama, deve ser direto, consoante especificação do art. 4º da Resolução n. 237/97, hipótese que não ocorre no caso destes autos, pois o empreendimento aqui questionado tão somente pode refletir em terras indígenas."	"(...) Sustenta, ainda, que a construção da referida usina hidrelétrica causa impactos ambientais e sócio-ambientais diretos em terras indígenas, caracterizando-se, assim, o interesse do IBAMA de participar do processo de licenciamento ambiental do aludido empreendimento. Requer, pois, que seja declarada a nulidade da sentença a quo, determinando-se, por conseguinte, a realização das perícias apresentadas. Por fim, requer, sucessivamente, que "seja 1) declarada a nulidade do processo de licenciamento ambiental da PCH Jesuíta, bem como as licenças já expedidas pelo Estado do Mato Grosso e pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA/MT; 2) declarada a competência do IBAMA para presidir o processo administrativo ambiental de licenciamento da PCH Jesuíta, condenando ainda a Maggi Energia S/A a refazer seu licenciamento perante a Autarquia Federal sobredita" (fls. 2.309/2.323-V)." Nos embargos de declaração: "Por sua vez, sustenta o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em síntese, que o julgado em referência afigura-se obscuro e omisso em sua parte dispositiva, eis que não especificou qual a obrigação de fazer ou não fazer lhe teria sido imposta, nem tampouco esclareceu qual dos apelados haveria de suportar o ônus pela adoção das providências necessárias à realização do licenciamento ambiental (elaboração de EIA/RIMA, cumprimento das exigências previstas no art. 231, § 3º, e **no art. 6º da Convenção**"

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
TRF 1ª REGIÃO	0002420-38.2004.4.01.3600	**05.06.2013:** Distribuição por dependência	Não	**25.10.2019:** Vista publicada para resposta	6,39- aproximadamente 6 anos	Apelação	**Apelante:** MPF **Apelado:** heber participações LTDA, Estado de Mato Grosso, Brasil Central Energia S.A, Brasil Central Engenharia Ltda, IBAMA, ANEEL	MT	**Tribunal de Origem:** "Processo foi extinto sem julgamento do mérito"- o pedido era pra impedir a instalação da usina. Como ela já estava construída, o processo perdeu o objeto.	"Sustenta o MPF, em resumo, que as pretensões deduzidas na inicial não se restringem apenas ao impedimento da instalação e do funcionamento da PHC Salto Belo, mas também a reparação dos danos socioambientais decorrentes da implantação e funcionamento da aludida obra. Alega, ainda, que a aferição de possível reparação e/ou mitigação dos danos ocasionados pela recorrida deveria ser precedida da produção de prova pericial, que, até o presente momento, não foi produzida. Aduz a competência do IBAMA para efetuar o licenciamento ambiental do empreendimento em questão, bem como, para fiscalizá-lo, mesmo após seu funcionamento. Por fim, requer a condenação das empresas recorridas na obrigação de fazer, consistente na reparação específica dos danos causados a bens e valores ambientais da coletividade residente na Terra Indígena Utiariti, inclusive, com a demolição das obras que já foram ou venham a ser eventualmente implantadas " Resp: "(...) Dizendo em prejudicial com a nulidade do julgado em face de decisão extra petita do julgador, certo que em momento algum foi requerida a consulta aos povos indígenas que habitam na região, no mérito, sustenta que os atos jurídicos que autorizaram a construção e o funcionamento da Usina Salto Belo se aperfeiçoaram antes da edição do Decreto nº 5.051/2004, o que faz a **imposição da consulta e autorização legislativa** nele prevista implique em ofensa ao ato jurídico perfeito e às disposições do Decreto – lei nº 4.657/1942."

TRF 1ª REGIÃO	0005891-81.2012.4.01.3600	**25.02.2013:** Distribuição por dependência	Não	**16.04.2019:** Conclusão para exame de admissibilidade	6,14- aproximadamente 6 anos	Apelação	**Apelante:** MPF **Apelado:** IBAMA, Companhia Hidrelétrica Teles Pires, Empresa de Pesquisa Energética-EPE	MT	**Tribunal de Origem:** " (...) o juízo monocrático extinguiu o processo sem resolução do mérito (ACP ajuizada pelo MPF e MP do MT, contra IBAMA, EPE e CHTP, em que se busca a suspensão do licenciamento ambiental até a realização do ECI e a consequente renovação das fases do aludido licenciamento ambiental a partir de novo aceite do EIA/RIMA), liminarmente, sem resolução do mérito sob o fundamento de suposta litispendência (com a ação de número:3947-44.2012.4.01.3600)"	" (...) A pretensão ampara-se no fato de que o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA aceitou o EIA/RIMA (Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental) e emitiu a Licença Prévia (LP) e a Licença de Instalação (LI), relativas ao empreendimento descrito nos autos, sem que fosse realizado o indispensável Estudo do Componente Indígena – ECI, como parte integrante do EIA/RIMA. Por sua vez, no bojo da ação civil pública nº. 3947-44.2012.4.01.3600, o pedido de suspensão do aludido licenciamento tem por suporte a ausência de **consulta prévia, livre e informada** aos povos indígenas atingidos pelo empreendimento, em manifesta violação às normas constantes do art. 231, § 3º, da Constituição Federal e do art. 6º da Convenção nº. 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, a demonstrar que, efetivamente, são manifestamente distintas as causas de pedir das ações em referência, impondo-se, por conseguinte, o provimento do apelo, para reformar-se a sentença recorrida, determinando- se o regular prosseguimento do feito"

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
TRF 1ª REGIÃO	0018625-97.2012.4.01.0000	**30.03.2012:** Distribuição Automática	**28.01.2019:** arquivamento	**28.01.2019:** Processo rearquivado	6,83- aproximadamente 7	Suspensão de tutela antecipada	**Requerente:** Ibama **Requerido:** Juízo Federal da 2ª Vara- MT	MT	**Tribunal de Origem:** " (...) decisão do Presidente da Corte, Desembargador Federal Olindo Menezes, que, em 09/04/2012, deferiu o pedido de suspensão da liminar proferida pelo MM. Juiz Federal da 2ª Vara da Seção Judiciária de Mato Grosso, nos autos da Ação Civil Pública 3947-44.2012.4.01.3600, suspendendo o licenciamento da UHE Teles Pires, bem como todas as obras tendentes a implementá-la"	" (...) Sustenta o agravante, em apertada síntese, que a conclusão de que somente os empreendimentos situados dentro das reservas indígenas necessitam de autorização do Congresso Nacional "é incompatível com todos os critérios de interpretação hoje largamente utilizados no Direito" (fl. 634); que a UHE Teles Pires causará interferência direta aos povos indígenas, com "danos iminentes e irreversíveis para a qualidade de vida e patrimônio cultural desses povos" (fl. 642v); que dentre os impactos que atingirão os povos indígenas está a inundação das corredeiras de Sete Quedas, que além de ser área de reprodução de peixes migratórios, base alimentar das populações indígenas, é local considerado sagrado para os povos Kayabi e Munduruku, aspecto relevante para a cultura indígena, mas que não foi levado em consideração quando da concessão da licença Prévia (...) Assevera que, o § 3º do art. 231 da Constituição Federal "prescreve que o aproveitamento de recursos hídricos ou de exploração mineral que afetem terras indígenas só pode ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, impondo-se a **oitiva das comunidades indígenas afetadas**" (fl. 648); que além da regra constitucional a Corte Interamericana adotou no caso do Povo indígena Saramaka versus Suriname, as diretrizes AKWE:KON, consubstanciada na realização de avaliações das repercussões culturais, ambientais e sociais de projetos de desenvolvimento previstos de serem implementados em lugares sagrados ou em terras ou em águas ocupadas ou utilizadas tradicionalmente pelas comunidades indígenas e locais ou que possam afetar esses lugares. Assim, "por fazer parte da jurisprudência daquele tribunal, tais diretrizes vinculam o Estado brasileiro na formulação de estudos, inclusive quanto à oitiva dos povos indígenas"

TRF 1ª REGIÃO	0040112-21.2015.4.01.0000	**23.07.2015:** Distribuição Automática	Não	**16.08.2019:** Processo migrado para o PJE	4,07- aproximadamente 4	Agravo de instrumento	**Agravante:** Vale S/A **Agravado:** MPF	MA	**Tribunal de Origem:** "(...) deferiu, em parte, o pedido de antecipação dos efeitos da tutela e determinou a suspensão dos efeitos da aprovação do componente indígena no estudo ambiental realizado quando do licenciamento ambiental para a duplicação da Estrada de Ferro Carajás, por não observância da prévia **consulta ao povo indígena Awá-Guajá**, o qual seria diretamente afetado pelo empreendimento"	"(...) Conexão com a ACP 26295-47.2012.4.01.3700/MA, por identidade entre os objetos das ações, pois ambas se insurgem, em maior ou menor extensão, contra as obras que visam interligar os pátios de estacionamento existentes dentro da faixa de domínio da Estrada de Ferro Carajás, já que a primeira discutia toda e qualquer iniciativa relativa às obras de ampliação da EFC, enquanto que a última questiona especificamente a intervenção nas proximidades da Terra Indígena Caru, bem como, por consequência, a conexão entre este agravo e o AI 48794-67.2012.4.01.0000 /MA, da relatoria do Desembargador Federal Daniel Paes Ribeiro; As obras objeto do licenciamento Ambiental são ampliação ou expansão de ferrovia já existente, cujo traçado acompanha o original (05 metros de distância da linha originária) e se encontram dentro da faixa de domínio de 40 metros a partir do eixo da ferrovia e fora da Terra Indígena Caru. Razão pela qual os estudos ambiental e do componente indígena realizados a partir do Termo de Referência, são suficientes para balizar as decisões do IBAMA e da FUNAI"

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
TRF 1ª REGIÃO	0031507-23.2014.4.01.0000	**06.06.2014:** Distribuição automática	**01.12.2015:** trânsito em julgado	**01.12.2015:** Baixa à origem- 1ª vara da seção judiciária do amazonas	1,49- aproximadamente 1 anos	Agravo de Instrumento	**Agravante:** União Federal **Agravado:** MPF	AM	**Tribunal de Origem:** "(...) determinou a suspensão dos efeitos do Decreto nº 32.875, de 10 de outubro de 2012; suspensão imediata de todas as medidas atinentes ao projeto de implantação do Complexo Naval Mineral e Logístico, enquanto não realizada a **consulta prévia, livre e informada** das comunidades tradicionais ribeirinhas que vivem na região, nos termos dos artigos 6 e 15 da Convenção nº 169/OIT".	" (...) Alega a ora agravante, em síntese, que a manutenção da decisão guerreada afronta o direito de propriedade da União sobre seu imóvel e fere seu juízo de conveniência e oportunidade quanto à destinação da área, visto que sem motivo algum que lhe possa ser imputado está impedida de exercer o seu direito de propriedade sobre os terrenos de sua propriedade que julgue conveniente transferir ao Estado do Amazonas. Diz que não iniciou qualquer tratativa visando a remover as populações tradicionais que habitam em seu terreno, e, que também não há qualquer processo administrativo instaurado para transferência da área para o Estado do Amazonas ou qualquer um dos envolvidos. É necessário frisar que qualquer processo de transferência de terreno da União passa por um longo processo administrativo, com análises minuciosas sobre a situação econômica e social do terreno. Assevera que é indubitável que a realização da Audiência Prévia das Populações Tradicionais é elemento indispensável para a transferência de imóvel pertencente à União, exatamente pela existência da obrigação pactuada pelo ente federal na Convenção 169/OIT, motivo pelo qual é evidente a falta de interesse de agir do Autor e a desnecessidade de restrição judicial neste sentido."

TRF 1ª REGIÃO	0017006-45.2006.4.01.0000	**23.05.2006:** Distribuição por dependência	Não	**03.10.2007:** Baixa definitiva à origem	1,36- aproxidamente 1 ano	Agravo de instrumento	**Agravante:** MPF **Agravado:** Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A- Eletronorte, Ibama, Centrais Elétricas Brasileiras S/A, Eletrobras, Funai, União Federal	PA	**Tribunal de Origem:** "(...) que revogou anterior decisão concessiva de liminar que determinara a suspensão de qualquer procedimento relativo ao processo de licenciamento da Usina Hidrelétrica Belo Monte."	" (...) Sustenta a agravante, em síntese, a inconstitucionalidade do Decreto Legislativo nº 788/2005, do Congresso Nacional, que autorizou a implantação do Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte, por desrespeitar aos preceitos fundamentais descritos nos artigos 170, VI e 231, § 3º, da Constituição Federal; por afrontar o processo legislativo, pois se modificou o projeto no Senado Federal e não se determinou a sua remessa à Câmara dos Deputados, para deliberação; e pela ausência de lei complementar que disponha sobre a forma de exploração de recursos hídricos em área indígena. Argumenta que embora o Decreto Legislativo tenha sido editado para o cumprimento das decisões judiciais proferidas na pregressa ação civil pública, não se afigura juridicamente possível que a **consulta às comunidades indígenas seja postergada para momento posterior à edição da norma legislativa, o que se afigura contrário ao artigo 6º da Convenção nº 169**, sobre povos indígenas e tribais, a qual foi ratificada pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo nº 142/2002. Alega que as audiências públicas têm por finalidade instruir o processo legislativo e subsidiar os parlamentares para o adequado de suas funções institucionais e são sempre anteriores ao "processo decisório", amplamente realizadas pelo Congresso Nacional. Assim, afirma que ausência de audiências públicas com as comunidades indígenas, previamente à edição do Decreto Legislativo nº 788/2005, malfere o artigo 3º, III, da Constituição Federal, que estabelece a promoção do bem de todos sem qualquer espécie de discriminação. Ressalta os impactos ambientais a serem suportados pelas populações indígenas, em especial a etnia Juruna, da Terra Indígena Paquiçamba, em decorrência da construção da Usina Hidrelétrica Belo Monte, sobretudo pela mudança do regime de vazões, com a diminuição do curso d'água após o represamento"

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
TRF 1ª REGIÃO	0032360-32.2014.4.01.0000	**11.06.2014:** Distribuição por dependência	**22.04.2019:** trânsito em julgado	**22.04.2019:** Baixa à origem- 1ª vara da seção judiciária do amazonas	4,86- aproxidamente 5 anos	Agravo de instrumento	**Agravante:** Estado do Amazonas **Agravado:** MPF	AM	**Tribunal de Origem:** "(...) suspensão imediata de todas as medidas atinentes ao projeto de implantação do Complexo Naval Mineral e Logístico, enquanto não realizada a consulta"	" (...) Sustenta que não realizou qualquer conduta que possa afetar direta ou indiretamente os membros pertencentes às comunidades tradicionais ribeirinhas localizadas na área que pode vir a ser implantada o Pólo Naval, ao tempo em que aduz constar dos autos elementos que atestam que os estudos preliminares estão sendo realizados, com o intuito de verificar ou não a viabilidade do empreendimento a ser levado a cabo por este ente estadual, não havendo qualquer medida concreta tendente ao início de obras na área que estão inseridas as comunidades tradicionais. Assevera que não está se negando a realizar o **procedimento de consulta** previsto na Convenção n. 169/OIT e sim que quer realizá-lo quando possuir informação suficiente para obter um diálogo amplo e preciso com as comunidades tradicionais que possam vir a ser afetadas, bem como quando já houver a necessidade de intervenções concretas na área que será implantado o referido pólo. Por fim, diz que há risco de dano grave, irreparável ou de difícil reparação, plenamente caracterizada nos autos, uma vez que o Estado está sendo impedido de prosseguir na realização de estudos preliminares, para verificar a viabilidade e possibilidade de iniciar a implementação do empreendimento do Pólo Naval em Manaus/AM"

TRF 1ª REGIÃO	0076128-42.2013.4.01.0000	**12.12. 2013:** Distribuição automática	**16.05.2016:** trânsito em julgado	**16.05.2016:** Processo recebido	2,43- aproximadamente 2 anos	Suspensão de tutela antecipada	**Requerente:** União e outro **Requerido:** Juízo Federal da 3ª Vara- AM	AM	**Tribunal de Origem:** "(...) determinou a suspensão de qualquer procedimento relacionado à implantação da linha de transmissão de energia elétrica de que trata o Lote A do Edital de Leilão ANEEL n. 04/2011), bem como do processo de licenciamento ambiental, inclusive as eventualmente expedidas"	"(...) Asseveram que a decisão não merece prosperar, (...) já estavam sendo tomadas as providências cabíveis para informar as comunidades indígenas a respeito do empreendimento, observando os parâmetros da Convenção OIT 169; e em andamento o estudo do componente indígena que será incorporado ao Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA). Ressaltam que os estudos que estavam em andamento independem da consulta prevista na Convenção OIT 169, mas que, no caso concreto, há diversos documentos que comprovam a integração e comunicação intermediada pela FUNAI, entre o empreendedor da LT e a Comunidade Waimiri-Atroari, legitimamenterepresentada. Afirmam que o empreendimento "ainda se encontra em fase de estudos preliminares, não havendo em concreto nenhum ato administrativo que interfira nos 123Km de TI que foram afetados pelo empreendimento. Alegam que, para a realização da consulta prévia à população indígena envolvida, o Governo Federal trabalha com duas premissas: observância dos requisitos essenciais insculpidos na Convenção OIT 169 e desvinculação temporal entre os estudos de viabilidade do empreendimento e a **consulta nos termos da Convenção OIT 169.** Asseveram que "há vários meses, vem-se construindo um diálogo com os povos indígenas que podem ser afetados, visando informá-los a respeito do empreendimento, de modo a subsidiar o Estudo do Componente Indígena, para integrar o EIA, em momento prévio a qualquer ato administrativo que implique efeitos diretos e concretos sobre a comunidade envolvida". (fl.12) (...) Asseveram, ainda, que a Convenção 169 da OIT está sendo cumprida, sendo que, "em 8 de maio de 2013 foi assinado o protocolo de intenções 001/2013 que entre si celebram a Centrais Eletricas do Norte do Brasil S.A – Eletrobras Eletronorte, a Fundação Nacional do Índio – FUNAI e a Associação Comunidade Indígena Waimiri Atroari – ACWA visando à autorização e o início dos estudos para viabilização do empreendimento Linha de Transmissão Manaus/Boa Vista" (fl.14). Destacam que o processo de licenciamento encontra-se em fase inicial de estudos ambientais e que não há que falar em impactos efetivos

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
TRF 1ª REGIÃO	0006021-31.2017.4.01.0000	**10.02.2017**: Distribuição por dependência	Não	**14.07.2017:** Conclusão para despacho/decisão	0,42- aproxidamente 0	Agravo de instrumento	**Agravante:** MPF **Agravado:** Concessionária Bahia Norte S/A, Inema e Estado da Bahia	BA	**Tribunal de Origem:** "(...) indeferindo o pedido de tutela (para a paralização imediata da execução das obras de implantação da nova rodovia BA-099, entre outros razões, para que fosse realizada a consulta às comunidades de quilombos) de urgência formulado nos autos da ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal "	"(...) as licenças ambientais para a obra foram concedidas após o reconhecimento da comunidade, sem ter sido procedida a **consulta prévia à comunidade** quilombola, o que constitui ofensa a Convenção nº 169 da OIT; A AGERBA informou através de ofício a realização de audiência pública em 20/03/2015 e a Câmara dos Vereadores de Lauro de Freitas também realizou audiência pública em 13/05/2015, assim como nos dias 19, 20 e 29 de junho e 18 e 23 de julho, para esclarecimentos acerca do projeto; no entanto, todas as consultas públicas em torno do projeto se deram em momento posterior ao início das obras do empreendimento viário, em flagrante descumprimento à Convenção nº 169 da OIT, sobre os povos indígenas e tribais, não tendo havido também o acompanhamento da Fundação Cultural Palmares "

TRF 1ª REGIÃO	0057850-85.2016.4.01.0000	**03.06.2016:** Distribuição por dependência	**13.12.2018:** trânsito em julgado	**14.12.2018:** Baixa à origem- 2ª vara da subseção judiciária de santarém/PA	2,53- aproximadamente 3 anos	Agravo de instrumento	**Agravante:** Estado do Pará **Agravado:** MPF e MPE-PA	PA	**Tribunal de Origem:** "(...) deferiu, em parte, o pedido de antecipação da tutela formulado nos aludidos autos- suspensão do licenciamento ambiental para construção do Terminal Portuário da EMBRAPS, com previsão de instalação à margem direita do Rio Amazonas, no Município de Santarém/PA, até que seja realizada consulta prévia"	"(...) o aludido empreendimento geraria "aproximadamente 400 empregos diretos e 2.600 empregos indiretos, bem assim a arrecadação de R$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) em tributos, na hipótese dos autos, a efetiva realização do procedimento de **consulta livre, prévia e informada** às populações quilombolas e tradicionais situadas na sua área de influência direta está sendo feita, mas essa condicionante é uma das muitas que a agravante tem que cumprir, de modo que a suspensão do processo de licenciamento trava a realização dos trabalhos", destacando- se, ainda, que teria seguido "todas as condicionantes que o ente administrativo, SEMA/PA, delimitou, não existindo no momento da elaboração dos estudos do EIA e do RIMA, a exigência das consultas prévias nos termos da Convenção 169 da OIT"."

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
TRF 1ª REGIÃO	0030809-46.2016.4.01.0000	**03.06.2016:** Distribuição por dependência	Não	**17.05.2019:** Conclusão para despacho/decisão	2,92- aproxidamente 3	Agravo de instrumento	**Agravante:** União Federal **Agravado:** MPF	PA	**Tribunal de Origem:** " (...) deferiu, em parte, o pedido de antecipação da tutela formulado nos aludidos autos- suspensão do licenciamento ambiental para construção do Terminal Portuário da EMBRAPS, com previsão de instalação à margem direita do Rio Amazonas, no Município de Santarém/PA, até que seja realizada consulta prévia"	"(...) o aludido empreendimento geraria "aproximadamente 400 empregos diretos e 2.600 empregos indiretos, bem assim a arrecadação de R$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) em tributos, na hipótese dos autos, "a efetiva realização do procedimento de **consulta livre, prévia e informada** às populações quilombolas e tradicionais situadas na sua área de influência direta está sendo feita, mas essa condicionante é uma das muitas que a agravante tem que cumprir, de modo que a suspensão do processo de licenciamento trava a realização dos trabalhos", destacando- se, ainda, que teria seguido "todas as condicionantes que o ente administrativo, SEMA/PA, delimitou, não existindo no momento da elaboração dos estudos do EIA e do RIMA, a exigência das consultas prévias nos termos da Convenção 169 da OIT".

TRF 1ª REGIÃO	0027843-13.2016.4.01.0000	**23.05.2016:** Distribuição automática	**31.08.2017**: trânsito em julgado	**04.09.2017:** Baixa à origem: 2ª vara da subseção judiciária de santarém/PA	1,27- aproximadamente 1 ano	Agravo de instrumento	**Agravante:** Embraps- Empresa Brasileira de Portos de Santarém **Agravado:** MPF e MPE-PA	PA	**Tribunal de Origem:** "(...) deferiu, em parte, o pedido de antecipação da tutela formulado nos aludidos autos- para que fosse suspenso o processo de licenciamento ambiental para a construção do Terminal Portuário até que fosse realizada consulta das comunidades quilombolas e demais populações tradicionais, localizadas na área de influência direta do empreendimento em referência"	"(...) o aludido empreendimento geraria "aproximadamente 400 empregos diretos e 2.600 empregos indiretos, bem assim a arrecadação de R$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) em tributos, na hipótese dos autos, "a efetiva realização do procedimento de **consulta livre, prévia e informada** às populações quilombolas e tradicionais situadas na sua área de influência direta está sendo feita, mas essa condicionante é uma das muitas que a agravante tem que cumprir, de modo que a suspensão do processo de licenciamento trava a realização dos trabalhos", destacando- se, ainda, que teria seguido "todas as condicionantes que o ente administrativo, SEMA/PA, delimitou, não existindo no momento da elaboração dos estudos do EIA e do RIMA, a exigência das consultas prévias nos termos da Convenção 169 da OIT".

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
TRF 1ª REGIÃO	0000709-88.2006.4.01.3903	**27.05.2008:** Distribuição por dependência	Não	**14.06.2019:** Petição remetida ao STJ.n.r. 4537963 Petição	11,05- aproximadamente 11 anos	Apelação	**Apelante:** MPF **Apelado:** Ibama, centrais elétricas do Norte do Brasil S/A- Eletronorte	PA	**Tribunal de Origem: "** (...) Inicialmente, o Juízo a quo deferiu liminar para suspender o procedimento do IBAMA e da ELETRONORTE para licenciamento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte (fls. 87/91). Posteriormente, reconsiderou sua decisão revogando a liminar anteriormente concedida (fls. 298/334).Contra a referida decisão, que permitiu a continuidade do procedimento de licenciamento, o Ministério Público Federal interpôs o Agravo de Instrumento nº 2006.01.00.017736-8, que foi distribuído a esta Relatora e recebeu decisão monocrática que deferiu o efeito suspensivo vindicado "para sustar a eficácia da decisão até o julgamento definitivo do agravo" (fls. 461/6). A União ingressou, perante o Supremo Tribunal Federal com o pedido de Suspensão de Liminar nº 125- 6/PA, objetivando a suspensão da decisão proferida no aludido agravo. O pedido foi deferido pela Ministra Ellen Gracie nos seguintes termos (fls. 816/826):"(...) defiro o pedido, para suspender, em parte, a execução do acórdão proferido pela 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, nos autos do AI 2006.01.00.017736-8/PA para permitir ao Ibama que proceda á oitiva das comunidades indígenas interessadas"	"(...) O Decreto Legislativo 788/2005 é inconstitucional por desrespeitar os arts. 170, VI, e 231, § 3º, da CF, e por ter sido modificado no Senado sem retorno para apreciação da Câmara Federal; e) O Congresso Nacional não poderia delegar a oitiva das comunidades envolvidas para os fins do art. 231, § 3º, da CF; f) Os impactos a serem experimentados pelas populações indígenas residentes ao longo do Rio Xingu serão imensos (inviabilidade de locomoção, diminuição e provável extinção dos peixes, proliferação de doenças); E concluiu o apelante, aduzindo que o ponto nodal da questão é saber se a **consulta às comunidades afetadas** é atribuição do Congresso Nacional, ou se poderia ser delegada por este ao empreendedor da obra, ou seja, o Poder Executivo (fl. 865). Aduz, ainda, que o Decreto Legislativo 788/2005 feriu a Constituição da República no parágrafo terceiro do artigo 231 ao não consultar as comunidades afetadas antes de sua promulgação e delegar a sua oitiva ao Poder Executivo (fl. 870). Pede, ao fim, a reforma da sentençaimpugnada. Assim, está claro, conforme consta do pedido e das razões recursais, que a questão está centrada tão somente nos vícios formais e materiais do Decreto Legislativo 788/2005."

TRF 1ª REGIÃO	0005755-44.2017.4.01.0000	**08.02.2017:** Distribuição Automática	Não	**09.09.2019:** Processo migrado para o PJE	2,58- aproxidamente 3 anos	Agravo de instrumento	**Agravante:** Associação Indígena Baypra de Defesa do Povo Xikrin do O- ODJA **Agravado**:Vale S/A, Ibama, Funai e BNDES	PA	**Tribunal de Origem:** " (...) indeferiu pedidos que objetivavam o reconhecimento da nulidade das licenças ambientais concedidas pelo Ibama ao Empreendimento Ferro Carajás S11D."	"(...) A parte agravante sustenta, em resumo, a nulidade das licenças ambientais concedidas ao empreendimento em questão, considerando que foram emitidas sem a **consulta prévia** aos povos indígenas e demais povos tradicionais localizados na área de influência do Ferro Carajás S11D, bem como sem a elaboração do Estudo de Componente Indígena e consequente implantação dos planos e ações decorrentes desse estudo, para mitigar e compensar os impactos ambientais ocasionados pelo empreendimento, em observância à Constituição Federal (arts. 231 e 232), à Lei n. 5.371/1967, ao Decreto n. 1.141/1994, à Lei n. 6.001 /1973 e à Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)."

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
TRF 1ª REGIÃO	0045734-47.2016.4.01.0000	**25.08.2016:** Distribuição Automática	Não	**14.03.2017:** Conclusão para relatório e voto	0,55- aproxidamente 1 ano	Agravo de instrumento	**Agravante:** União Federal **Agravado**: MPF	PA	**Tribunal de Origem:** "(...) deferiu o pedido de antecipação da tutela formulado nos autos- com a finalidade de prover, em sede de provimento liminar, a imediata suspensão da execução dos Contratos de Concessão Florestal nº 03/2014 e 04/2014 até a elaboração de estudo antropológico complementar que defina as características dos povos inseridos na Flona Crepori* - Floresta Nacional do Crepori - Flona Crepori-), na qual se encontram populares que constituiriam uma comunidade tradicional, fatos estes que foram desconsideradas quando da análise da concessão referida."- como etapa do estudo complementar, proceder a **consulta prévia** dos povos afetados nos exatos termos da Convenção 169 da OIT.	"(...) a União retoma que: 1) que é possível a existência de comunidades tradicionais no interior de florestas nacionais, e, por essa razão, "a convivência das concessões florestais com eventuais comunidades residentes numa mesma FLONA é previsão da própria SNUC (Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação), não existindo qualquer irregularidade nesse sentido"; 2) Defende a concessão do manejo sustentável. 4) Afirma que não foi reconhecido, pelo ICMBio e pelo SFB, que a população residente no interior da PMF não se caracteriza como comunidade tradicional, por não estarem preenchidos os requisitos que a caracterizam; A parte requerida ICMBio, às fls. 361/378, manifestou-se quanto ao pedido liminar nos seguintes termos: 1) que a terra indígena (TI) Munduruku já teve seu tamanho demarcado, não havendo necessidade de que o "ICMBio e o SFB analisem posteriormente estudos acerca dos povos indígenas residentes nas TI limítrofes à Unidade de Conservação, pois tais estudos foram necessariamente considerados quando da regularização da Terra Indígena", afirmando ser impossível revisar o tamanho da área reservada de TI; 2) que o fato de ter sido determinado um novo estudo da população local não anula o estudo que fora feito, além de que não se pode desconsiderá-lo tendo em vista também que a antropologia cultural não é uma ciência exata, sendo possíveis diferentes interpretações de um mesmo resultado; 3) argumenta que, para que a comunidade local possa ser considerada tradicional, há de explorar o meio ambiente de modo sustentável, o que não se verifica considerando que a comunidade considerada tem como atividade principal o garimpo; 4) como as comunidades identificadas no Plano de Manejo da Flona do Crepori não foram consideradas como tradicionais, segundo a legislação vigente, sem ter havido tampouco a sobreposição entre a Terra Indígena Munduruku e a Flona de Crepori, não se faz necessário observar o disposto na Convenção 169/OIT, em relação à consulta prévia das comunidades; 5) existiria, inclusive, uma correlação entre a atividade garimpeira e os desmatamentos ilegais da região, sendo uma atividade altamente lesivo; 6) Por fim, diante do

TRF 1ª REGIÃO	0008464-86.2016.4.01.0000	**19.02.2016:** Distribuição por dependência	**29.04.2019:** trânsito em julgado	**29.04.2019:** Baixa definitiva à origem	3,19- aproximadamente 3 anos	Agravo de instrumento	**Agravante:** Ibama **Agravado:** MPF	AC	**Tribunal de Origem:** "(...) deferiu pedido de antecipação dos efeitos da tutela formulado nos autos Ação Civil Pública n. 1849-35.2015.4.01.3001, ajuizada pelo Ministério Público Federal, e determinou a) à Petrobras que suspenda, (...) no que ser refere à produção de hidrocarboneto na Bacia Sedimentar do Acre, recursos convencionais ou não convencionais; b) e que se abstenha de realizar qualquer atividade, incluindo sobrevoo, pesquisas, vistorias in loco ou qualquer outra medida (...) enquanto não for realizada **consulta prévia, formal, livre e informada**, nos termos da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, aos povos indígenas e tradicionais, direta ou indiretamente afetados pelo empreendimento, sob pena de multa diária "	"(...) Refuta o argumento de violação à Convenção OIT/169, alegando que somente com os estudos necessários ao Licenciamento Ambiental se verificará a necessidade ou não de utilização de oitiva das populações indígenas."

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
TRF 1ª REGIÃO	0008467-41.2016.4.01.0000	**19.02.2016:** Distribuição por dependência	Não	**01.04.2019:** Conclusão para relatório e voto	3,11- aproxidamente 3 anos	Agravo de instrumento	**Agravante:** ANP **Agravado:** MPF	AC	**Tribunal de Origem:** " (...) deferiu pedido de antecipação dos efeitos da tutela formulado nos autos Ação Civil Pública n. 1849-35.2015.4.01.3001, ajuizada pelo Ministério Público Federal, e determinou a) à Petrobras que suspenda, (...) no que ser refere à produção de hidrocarboneto na Bacia Sedimentar do Acre, recursos convencionais ou não convencionais; b) e que se abstenha de realizar qualquer atividade, incluindo sobrevoo, pesquisas, vistorias in loco ou qualquer outra medida (...) enquanto não for realizada **consulta prévia, formal, livre e informada**, nos termos da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, aos povos indígenas e tradicionais, direta ou indiretamente afetados pelo empreendimento, sob pena de multa diária"	"(...) Refuta o argumento de violação à Convenção OIT/169, alegando que foram realizados recortes nos blocos ofertados, objetivando proteger as Unidades de Conservação e Terras Indígenas já demarcadas, salientando não haver áreas indígenas afetadas pelas atividades na área concedida"

TRF 1ª REGIÃO	0005825-95.2016.4.01.0000	**02.02.2016:** Distribuição automática	Não	**23.05.2019:** Conclusão para exame de admissibilidade	3,3-aproxidamente 3 anos	Agravo de instrumento	**Agravante:** União Federal **Agravado:** MPF	AC	**Tribunal de Origem:** " (...) deferiu pedido de antecipação dos efeitos da tutela formulado nos autos Ação Civil Pública n. 1849-35.2015.4.01.3001, ajuizada pelo Ministério Público Federal, e determinou a) à Petrobras que suspenda, (...) no que ser refere à produção de hidrocarboneto na Bacia Sedimentar do Acre, recursos convencionais ou não convencionais; b) e que se abstenha de realizar qualquer atividade, incluindo sobrevoo, pesquisas, vistorias in loco ou qualquer outra medida (...) enquanto não for realizada consulta prévia, formal, livre e informada, nos termos da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, aos povos indígenas e tradicionais, direta ou indiretamente afetados pelo empreendimento, sob pena de multa diária"	"(...) Irresignado, argumenta o agravante, em síntese, que a Avaliação Ambiental da Área Sedimentar – AAAS será implantada paulatinamente, pois trata de estudo abrangente e de longo prazo, alegando ser descabida a determinação para se aguardar a realização de AAAS; bem como refuta a afirmação de violação à Convenção OIT/169, tendo em vista que todos os recortes indicados pela FUNAI acerca de sobreposições dos blocos de interesses de terras indígenas ou a áreas com a presença de índios isolados foram devidamente implementados, salientando que a **consulta exigida pela referida convenção** se materializa quando da prévia avaliação de impactos do empreendimento e atividades, no âmbito do licenciamento ambiental, e não no momento da oferta de blocos para licitação. Aduz que "Em relação às Terras Indígenas, a FUNAI foi consultada, por intermédio do Ofício nº 095/SSM/2013. A resposta da Fundação consta do Ofício nº 425/2013/DPDS/FUNAI-MJ, alertando para a "presença de índios isolados na região dos blocos exploratórios da Bacia Sedimentar do Acre", não se recomendando a atividade de exploração de petróleo ou gás natural "nos limites sul da Terra Indígena Vale do Javari, sob os afluentes da margem esquerda do rio Ipixuna, em distância menor de 25 km". Em alinhamento à solicitação da FUNAI, a área indicada foi excluída da oferta de blocos expropriatórios, no âmbito da 12ª Rodada de Licitações realizada pela ANP." (fl. 12)."

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquiva mento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
TRF 4ª REGIÃO	5010879-35.2015.4.04.7201	**24.05.2016:** Distribuição Por Prevenção Instantânea ao Magistrado	Não	**18.10.2017:** Processo protocolado no STJ	1,4- aproximadamente 1 ano	Apelação	**Apelante:** MPF **Apelado:** Funai, Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina- IMA- nova denominação do Fatma, TGB- Terminal Graneleiro da Babitonga S.A.	SC	**Tribunal de Origem:** "(...) declaração de nulidade do processo de licenciamento ambiental do TGB - Terminal Graneleiro da Babitonga S.A, da licença prévia expedida e dos demais atos que vierem a ser praticados, bem como que se determine aos réus que realizem estudo e avaliação do componente indígena do licenciamento, com integral observância das disposições da Instrução Normativa n.º 02, de 27/03/2015, da FUNAI- julgou improcedente"	" (...) Aduziu que havendo possibilidade de impacto ambiental de empreendimento em terra indígena, a participação da FUNAI deve ocorrer desde o início do processo de licenciamento, para que seja levado em conta o componente indígena quando da emissão das licenças. Argumentou pela aplicação da **Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT**, aprovada pelo Brasil em 2002 e promulgada pelo Decreto n.º 5.051 /2004, que dispõe sobre as medidas a serem adotadas com o fim de salvaguardar as pessoas, instituições, bens, culturas e o meio ambiente dos povos indígenas. Ressaltou que a Instrução Normativa n.º 2/2015 da FUNAI estabelece a necessidade de elaboração do componente indígena do licenciamento ambiental. Requereu a antecipação da tutela recursal.

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
TRF 4ª REGIÃO	5041808-23.2015.4.04.0000	**26.10.2015:** Distribuição Por Prevenção Instantânea ao Magistrado	**17.06.2016:** Trânsito em julgado	**17.06.2016:** baixa definitiva	0,64- aproximadamente 1 ano	Agravo de instrumento	**Agravante:** MPF **Agravado:** CMO Construção e Montagem OFFshore S.A e Município de São Francisco do Sul	SC	**Tribunal de Origem:** "(...)indeferiu antecipação da tutela em ação civil pública"	"(...) Alega o MPF que: "(d) no que tange ao descumprimento da **Convenção nº 169 da OIT**, ainda que a decisão agravada mencione que, a princípio, o empreendimento não interfere em área indígena, questionando inclusive a competência da Justiça Federal para o exame da lide, tal entendimento é equivocado, pois próximo ao local pretendido para instalação do empreendimento existem três comunidades indígenas (Morro Alto, Pindoty e Yvy Ju/Reta); (e) ademais, as alterações promovidas no Plano Diretor e na Lei de Zoneamento afetam de maneira bastante incisiva a vida da comunidade Guarani, pois causam significativo impacto sobre todo o município, permitindo a instalação de empreendimentos portuários e estaleiros em qualquer lugar do território municipal, favorecendo de forma mais imediata três empreendimentos vizinhos às terras indígenas (o Terminal Marítimo Mar Azul, o Terminal Graneleiro da Babitonga (TGB) e o estaleiro CMO), de forma que deveria ter sido observado o processo de consulta à comunidade Guarani, conforme preconiza a Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, ratificada por meio do Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004; (f) por sua vez, o periculum in mora, encontra-se demonstrado, haja vista que a FATMA expediu licença prévia, sendo iminente a emissão da licença se instalação. Requer o agravante, então, a antecipação da tutela recursal, para o fim de determinar-se a suspensão de autorizações, licenças ou manifestações do Município de São Francisco do Sul que atestem a compatibilidade do empreendimento estaleiro CMO ao Plano Diretor e ao Zoneamento da cidade, bem como seja determinado à empresa ré que se abstenha de iniciar as obras de instalação do empreendimento, até a conclusão da presente demanda."

TRF 4ª REGIÃO	5040814-92.2015.4.04.0000	**21.10.2015:** Distribuição Por Prevenção Instantânea ao Magistrado	**17.06.2016:** Trânsito em julgado	**17.06.2016:** baixa definitiva	0,64- aproximadamente 1 ano	Agravo de instrumento	**Agravante:** MPF **Agravado:** Mar Azul Logística, armazenament o, Terminais e Transportes LTDA e Município de São Franscisco do Sul	SC	**Tribunal de Origem:** "(...)indeferiu antecipação da tutela em ação civil pública"	"(...) (d) no que tange ao descumprimento da **Convenção nº 169 da OIT**, ainda que a decisão agravada mencione que, a princípio, o empreendimento não interfere em área indígena, questionando inclusive a competência da Justiça Federal para o exame da lide, tal entendimento é equivocado, pois próximo ao local pretendido para instalação do empreendimento existem duas comunidades indígenas (Morro Alto e Tapera); (e) ademais, as alterações promovidas no Plano Diretor e na Lei de Zoneamento afetam de maneira bastante incisiva a vida da comunidade Guarani, pois causam significativo impacto sobre todo o município, permitindo a instalação de empreendimentos portuários e estaleiros em qualquer lugar do território municipal, favorecendo de forma mais imediata três empreendimentos vizinhos às terras indígenas (o Terminal Marítimo Mar Azul, o Terminal Graneleiro da Babitonga (TGB) e o estaleiro CMO), de forma que deveria ter sido observado o processo de consulta à comunidade Guarani, conforme preconiza a Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, ratificada por meio do Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004; (f) por sua vez, o periculum in mora encontra-se demonstrado, haja vista que o IBAMA expediu, no dia 06/02/2015, a renovação da Licença Ambiental Prévia nº 444/2012 para o Terminal Marítimo, sendo que para o Centro de Distribuição (desdobramento do empreendimento original), o empreendedor já tem licença deinstalação. Requer o agravante, então, a antecipação da tutela recursal, para o fim de determinar-se a suspensão de autorizações, licenças ou manifestações do Município de São Francisco do Sul que atestem a compatibilidade do empreendimento Mar Azul ao Plano Diretor e ao Zoneamento da cidade, bem como seja determinado à empresa ré que se abstenha de iniciar as obras de instalação do empreendimento, até a conclusão da presente demanda."

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
TRF 4ª REGIÃO	5034896-10.2015.4.04.0000	**17.09.2015:** Distribuição Ordinária por sorteio eletrônico	**10.10.2016:** Trânsito em julgado	**10.10.2016:** baixa definitiva	1,07- aproxidamente 1 ano	Agravo de instrumento	**Agravante:** MPF **Agravado:** CMO Construção e Montagem OFFSHORE S.A e Fundação do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina- FATMA e Fundação Nacional do Índio- Funai	SC	**Tribunal de Origem:** "(...) não bastasse isso, os preceitos normativos que tratam da necessidade de consulta prévia têm por objetivo assegurar a participação da comunidade nas definições anteriores ao investimento ou desenvolvimento dos empreendimentos, o que somente começa a acontecer quando é concedida a licença de instalação e não a licença prévia. Como já referido, a licença prévia é, na essência, um estudo da viabilidade ambiental para a elaboração dos projetos de instalação, inclusive aqueles destinados às medidas a serem adotadas para mitigar os impactos ambientais, inclusive culturais, do empreendimento. Nada impede que, quando da preparação dos estudos para a obtenção da licença de instalação, constate-se a inviabilidade de mitigação em graus minimamente razoáveis para atender ao objetivo da norma de proteção e, por isso, que essa licença não seja concedida. Assim, invalidar a licença prévia teria como único efeito obstar a continuidade dos estudos, inclusive aqueles que darão elementos suficientes para se tomar uma decisão, administrativa ou judicial, a respeito da pertinência do projeto."	"(...) sustenta o agravante, em síntese, que a área está próxima de terras indígenas (TI Morro Alto, em São Francisco do Sul, e TI Pindoty/Conquista, em Balneário Barra do Sul), assim como da aldeia Yvy Dju/Reta, para a qual, até o momento, não houve estudo de identificação. Refere que os impactos ambientais de determinado empreendimento sobre as terras indígenas devem ser aferidos de maneira técnica, que leve em conta as peculiaridades da cultura e do modo de vida indígenas, nos termos a Instrução Normativa n º 2/2015 da FUNAI, que estabelece a necessidade de elaboração do componente indígena do licenciamento ambiental. Cita a **Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT**, aprovada pelo Brasil em 2002 e promulgada pelo Decreto n.º 5.051/2004, dispõe sobre as medidas a serem adotadas com o fim de salvaguardar as pessoas, instituições, bens, culturas e o meio ambiente dos povos indígenas. Ampara a sua irresignação ainda no artigo 231, § 3º, da Constituição Federal, artigo 19 da Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas e nas Portarias Interministeriais nº 419/2011 e nº 60/2015. Diz que a Licença Ambiental Prévia foi concedida em 30/06/2015 e que o prazo legal é exíguo para a conclusão e análise das próximas licenças, nos termos do Decreto nº 2.955/2010, do Estado de Santa Catarina, artigo 8º, que fixa os prazos para a concessão das licenças ambientais prévia, de instalação eoperação."

TRF 4ª REGIÃO	5029543-86.2015.4.04.0000	**07/08/2015:** Distribuição Por Prevenção Instantânea ao Magistrado	**19.11.2015:** Trânsito em julgado	**19.11.2015:** baixa definitiva	0,28-aproxidamente0 anos	Agravo de instrumento	**Agravante**: MPF **Agravado**: Município de São Francisco do Sul e TBG-Terminal Graneleiro da Babitonga S. A.	SC	**Tribunal de Origem:** "(...) Quanto ao tópico, convém de início salientar que apenas este, dentre todos os argumentos trazidos pelo autor, tem o condão de atrair a competência desta Justiça Federal para o exame da matéria.- "Ocorre que, especificamente no que diz respeito ao caso concreto em litígio, a área na qual pretende instalar-se o Terminal Graneleiro da Babitonga - TGB, em princípio, não interfere em área indígena. Logo, eventuais irregularidades nos diplomas legais que alegadamente tenham afetado interesses ou a vida da comunidade Guarani, em exame preliminar, não podem ser suscitadas nesta demanda para fins de impugnação ou proibição de concessão de "licenças, autorizações ou manifestações favoráveis" à instalação do TGB"	"(...) (d) no que tange ao **descumprimento da Convenção nº 169 da OIT,** ainda que a decisão agravada mencione que, a princípio, o TGB não interfere em área indígena, questionando inclusive a competência da Justiça Federal para o exame da lide, tal entendimento é equivocado, pois o local pretendido para instalação do empreendimento está exatamente ao lado da TI Morro Alto e próximo à aldeia Yvy Ju, em São Francisco do Sul; (e) ademais, as alterações promovidas no Plano Diretor e na Lei de Zoneamento afetam de maneira bastante incisiva a vida da comunidade Guarani, pois causam significativo impacto sobre todo o município, permitindo a instalação de empreendimentos portuários e estaleiros em qualquer lugar do território municipal, favorecendo de forma mais imediata três empreendimentos vizinhos às terras indígenas (o Terminal Marítimo Mar Azul, o Terminal Graneleiro da Babitonga (TGB) e o estaleiro CMO), de forma que deveria ter sido observado o processo de consulta à comunidade Guarani, conforme preconiza a Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, ratificada por meio do Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004; (f) por sua vez, o periculum in mora encontra-se demonstrado, haja vista que a Fatma expediu, no dia 01/07/2015, a Licença Ambiental Prévia nº 4056/2015, de forma que o próximo passo é a expedição da Licença de Instalação que, de acordo com a notícia veiculada no site do órgão ambiental, deverá se efetivar em 90 (noventa) dias. Requer o agravante, então, a antecipação da tutela recursal, para o fim de determinar-se a suspensão de autorizações, licenças ou manifestações do Município de São Francisco do Sul que atestem a compatibilidade do empreendimento Terminal Graneleiro da Babitonga ao Plano Diretor e ao Zoneamento da cidade, bem como seja determinado à empresa ré que se abstenha de iniciar as obras de instalação do empreendimento, até a conclusão da presente demanda."

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
TRF 4ª REGIÃO	5003901-82.2013.4.04.0000	**28.02.2013:** Distribuição Ordinária por sorteio eletrônico	Não	**05.03.2015:** Baixa definitiva	2,01- aproximadamente 2 anos	Agravo de instrumento	**Agravante:** MPF **Agravado:** Funai, Ibama e Mar Azul Logística, armazenamento, terminais e transportes LTDA.	SC	**Tribunal de Origem:** "(...) O pedido de antecipação de tutela foi indeferido."	"(...) o MPF defendeu a existência de falhas na fase final do processo de acompanhamento do Estudo do Componente Indígena do licenciamento ambiental do Terminal Marítimo Mar Azul e Centro de Distribuição Mar Azul. Alegou que a ausência do referido estudo torna temerária a adoção de qualquer medida pelo empreendedor, que, com a expedição da Licença Prévia n.º 444/2012, deu início às obras do Centro de Distribuição - outro empreendimento, para o qual já havia sido expedida a Licença de Instalação n.º 652/2009 -, havendo risco de dano concreto às comunidades indígenas locais. Sustentou que as irregularidades no processo de licenciamento estão consubstanciadas na inobservância do disposto na IN n.º 01/PRES, de 9 de janeiro de 2012 (alterada pela IN n.º 04/PRES, de 19 de abril de 2012), e da **Convenção n.º 169 da OIT**, pois não foram resguardados os direitos do povo Guarani, estando marcado por manifesto desvio de finalidade, uma vez que a Fundação atuou com propósito de facilitar o licenciamento do empreendimento, sem atentar para os interesses das comunidades indígenas. Argumentou que a continuidade das obras do Centro de Distribuição, com base na Licença de Instalação n.º 652/2009, poderá causar prejuízos aos povos indígenas do entorno dos empreendimentos. Além disso, a continuidade do processo de licenciamento do Terminal Marítimo, a partir da Licença Prévia n.º 444/2012, implicará manifesto desperdício de recursos públicos, materiais e humanos. Nesses termos, requereu a antecipação da tutela recursal e, ao final, o provimento do agravo de instrumento."

Tribunal	Número do processo	Data de ajuizamento da ação	Trânsito em julgado/arquivamento?	Data da última tramitação no processo	Tempo de tramitação do processo	Instrumento processual	Partes da ação	Estado de origem	Breve histórico processual	Contexto do caso
TRF 5ª REGIÃO	0010933-70.2011.4.05.0000	**06.07.2011:** Distribuição Por Prevenção de Relator	Não	**14/08/2012:** Remetidos os Autos(Baixa Definitiva) Para Juízo Federal da 4ª Vara - Fortaleza/CE	1,11- aproxidamente 1 ano	Agravo de instrumento	**Agravante:** MPF **Agravado:** Pecém Agroindústria LTDA	CE	**Tribunal de Origem:** "(...) indeferiu a liminar requerida, considerando que a matéria esta sendo objeto de perícia. Foi pedido a suspensão da atividade de retirada de agua e escavação da Lagoa Encantada pela empresa agravada, uma vez que foram detectadas irregularidades no uso dos recursos hídricos, tais como alta mortalidade de peixes na referida Lagoa, em função da poluição provocada pelo baixo teor de oxigênio dissolvido; que o manancial esta localizado em terras tradicionalmente indígenas, no caso a Tribo Jenipapo-Canindé- suspensão até que a questão seja submetida à prévia manifestação do Congresso Nacional e à oitiva da comunidade indígena interessada"	"(...) Alega o agravante, em suma: (a) o uso irregular dos recursos hídricos da lagoa em questão, que estaria situada em terras indígenas, inclusive com a publicação de portaria declaratória da posse da área para o grupo indígena Jenipapo-Kanindé; (b) a ocorrência de danos ambientais decorrentes da atividade da empresa-agravada; (c) a nulidade do licenciamento ambiental, que fora feito por órgão estadual e, portanto, incompetente para tal; (d) **a inexistência de consulta ao Congresso Nacional,** ao IBAMA ou à **FUNAI** acerca da possibilidade de exploração do local; (e) o rompimento, pela empresa, de um lacre do IBAMA em uma bomba d'água, que teria acirrado os ânimos da comunidade indígena; e (f) a configuração, no caso, do fumus boni juris tanto em face da questão indígena quanto da ambiental e a evidência do periculum in mora. Ao final, pugna pela reforma da decisão agravada, para se deferir a medida cf. pleiteada na ação principal."

Bloco de análise 2: Características materiais

Tribunal	Processo	Grande tema	Medida administrativa/legislativa	Contexto de licenciamento ambiental?	Setores
STF	ADI 6062	Caso da inconstitucionalidade da MP nº 870/2019	Administrativa	Não	-
STF	Pet 3388	Caso da Raposa Serra do Sol	Administrativa	Não	-

STJ	SLS 001745	Caso da Usina Hidrelétrica São Luiz do Tapajós	Administrativa	Sim	Hidrelétrica
STJ	Rcl 017224	Caso da Usina Hidrelétrica São Luiz do Tapajós	Administrativa	Sim	Hidrelétrica
STJ	SLS 002266	Caso do Contratos de Concessão Florestal	Administrativa	Não	-
TRF 1ª REGIÃO	0019772-56.2006.4.01.3400	Caso da exploração de caulim	Administrativa	Não	Outros
TRF 1ª REGIÃO	0002505-70.2013.4.01.3903	Caso do Projeto Volta Grande do Xingu de Mineração	Administrativa	Sim	Hidrelétrica
TRF 1ª REGIÃO	0055938-24.2014.4.01.0000	Caso da UHE São Manoel	Administrativa	Sim	Hidrelétrica
TRF 1ª REGIÃO	0002064-61.2013.4.01.0000	Caso da Rodovia MA 280	Administrativa	Sim	Rodoviário
TRF 1ª REGIÃO	0009040-90.2009.4.01.3600	Caso da hidrelétrica PCH Jesuíta	Administrativa	Sim	Hidrelétrica
TRF 1ª REGIÃO	0002420-38.2004.4.01.3600	Caso Usina Hidrelétrica de PHC Salto Belo/Sacre 2	Administrativa	Sim	Hidrelétrica
TRF 1ª REGIÃO	0005891-81.2012.4.01.3600	Caso da UHE teles Pires (caso da apelação)	Administrativa	Sim	Hidrelétrica
TRF 1ª REGIÃO	0018625-97.2012.4.01.0000	Caso da UHE teles Pires (Agravo Regimental de Suspensão de liminar)	Administrativa	Sim	Hidrelétrica
TRF 1ª REGIÃO	0040112-21.2015.4.01.0000	Caso da duplicação da estrada de ferro Carajás	Administrativa	Sim	Ferroviário
TRF 1ª REGIÃO	0031507-23.2014.4.01.0000	Caso do projeto de implantação do Complexo Naval Mineral e Logístico	Administrativa	Sim	Naval
TRF 1ª REGIÃO	0017006-45.2006.4.01.0000	Caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte	Legislativa	Sim	Hidrelétrica
TRF 1ª REGIÃO	0032360-32.2014.4.01.0000	Caso do projeto de implantação do Complexo Naval Mineral e Logístico	Administrativa	Sim	Naval
TRF 1ª REGIÃO	0076128-42.2013.4.01.0000	Caso da linha de transmissão com origem na subestação Equador e término na subestação Boa Vista (LT Manaus/Boa vista)	Administrativa	Sim	Elétrico
TRF 1ª REGIÃO	0006021-31.2017.4.01.0000	Caso das obras de implantação da nova Rodovia BA-099	Administrativa	Sim	Rodoviário
TRF 1ª REGIÃO	0057850-85.2016.4.01.0000	Caso do Terminal Portuário da EMBRAPS	Administrativa	Sim	Portuário
TRF 1ª REGIÃO	0030809-46.2016.4.01.0000	Caso do Terminal Portuário da EMBRAPS	Administrativa	Sim	Portuário
TRF 1ª REGIÃO	0027843-13.2016.4.01.0000	Caso do Terminal Portuário da EMBRAPS	Administrativa	Sim	Portuário
TRF 1ª REGIÃO	0000709-88.2006.4.01.3903	Caso da Usina de Belo Monte	Legislativa	Sim	Hidrelétrica
TRF 1ª REGIÃO	0005755-44.2017.4.01.0000	Caso da Estrada de Ferro Carajás	Administrativa	Sim	Ferroviário

TRF 1ª REGIÃO	0045734-47.2016.4.01.0000	Caso da regularidade de contratos de Concessão Florestal - Floresta Nacional do Crepori - Flona Crepori	Administrativa	Não	Outros
TRF 1ª REGIÃO	0008464-86.2016.4.01.0000	Caso da produção de hidrocarboneto na Bacia Sedimentar do Acre	Administrativa	Não	Outros
TRF 1ª REGIÃO	0008467-41.2016.4.01.0000	Caso da produção de hidrocarboneto na Bacia Sedimentar do Acre	Administrativa	Não	Outros
TRF 1ª REGIÃO	0005825-95.2016.4.01.0000	Caso da produção de hidrocarboneto na Bacia Sedimentar do Acre	Administrativa	Não	Outros
TRF 4ª REGIÃO	5010879-35.2015.4.04.7201	Caso da Instalação de empreendimento graneleiro	Administrativa	Sim	Outros
TRF 4ª REGIÃO	5041808-23.2015.4.04.0000	Caso do Complexo Naval Catarinense	Administrativa	Sim	Naval
TRF 4ª REGIÃO	5040814-92.2015.4.04.0000	Caso do Terminal Marítimo e Centro de Distribuição Mar Azul	Administrativa	Sim	Naval
TRF 4ª REGIÃO	5034896-10.2015.4.04.0000	Caso da Construção de estaleiro em São Francisco do Sul/SC	Administrativa	Sim	Outros
TRF 4ª REGIÃO	5029543-86.2015.4.04.0000	Caso do Terminal Graneleiro da Babitonga	Administrativa	Sim	Outros
TRF 4ª REGIÃO	5003901-82.2013.4.04.0000	Caso das Silvícolas	Administrativa	Sim	Outros
TRF 5ª REGIÃO	0010933-70.2011.4.05.0000	Caso da Lagoa Encantada	Administrativa	Sim	Outros

Bloco de análise 3: Argumentação

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?

STF	ADI 6062	- **momento para informações, colher ponto de vista e percepções:** "No que se refere à observância da forma prevista pelo ordenamento, o requerente pondera que a Convenção 169 da OIT prevê que todo e qualquer empreendimento, ato ou norma que impacte diretamente sobre os interesses dos indígenas deve ser objeto de consulta pública prévia, que possibilite a participação e o debate dos povos atingidos. A consulta teria o propósito de oferecer a tais comunidades um nível adequado de informação sobre as alterações que se pretende realizar, bem como de colher o seu ponto de vista, suas preocupações e eventuais problemas que vislumbrem quanto a tais medidas. Confira-se o teor do art. 6º, 1, (a) da Convenção 169 da OIT" **- há momentos não oportunos para realização de consultas:** ""Em segundo lugar, as normas impugnadas se inserem no âmbito de uma ampla reorganização da Administração Pública, que envolveu a reconfiguração das atribuições de diversas pastas, com o propósito de adequá-las ao projeto de governo do novo Presidente eleito. Nesse contexto, o início da vigência de tais normas (e da nova estrutura) precisava coincidir com o início do governo, o que não seria compatível com a realização de um procedimento de consulta prévia, que, para isso, teria de ter sido convocada pelo governo anterior. Assim, entendo que não há que se falar, no caso em exame, de obrigatoriedade da consulta prévia. " - **a medida adminstrativa deve ser uma norma que trata especificamente sobre questões indígenas:** "A norma em questão é primariamente voltada à organização da administração pública federal, e não ao trato da questão indígena" - **existência de prejuízo/ não se pode presumi-lo:** "A simples mudança do órgão competente para a demarcação não significa, por si só, sem outros elementos, grave prejuízo aos interesses de tais comunidades" (...) E a Constituição de 1988 garante aos povos indígenas o direito originário sobre as terras que tradicionalmente ocupam, atribuindo à União o dever de demarcá-las (art. 231). Essa competência não é discricionária, mas vinculada, não estando sujeita a opções políticas. Não se deve presumir, todavia, que o Poder Público irá desviar-se dessa finalidade. Se os fatos vierem a provar o contrário, aí será o caso de o Judiciário intervir" "Em suma: no plano abstrato, não se vislumbra inconstitucionalidade evidente, nem perigo na demora. Porém, não se deve ignorar a força normativa dos fatos. Assim sendo, se no mundo real se vier a constatar violação à Constituição – por exemplo, pela omissão na demarcação de terras indígenas, em contraste com a série histórica sob o regime constitucional de 1988 –, aí estará justificada a intervenção deste Tribunal." "Entretanto, não se pode presumir que o Poder Público atuará contra a Constituição. É preciso aguardar a presença de elementos objetivos nesse sentido. Como observado acima, tais elementos podem ser extraídos a partir do monitoramento das atividades do MAPA e do confronto das demarcações produzidas pelo órgão com a série histórica de demarcações realizadas na vigência da Constituição de 1988, a fim de avaliar se a nova organização favorece a limitação dos direitos dos indígenas. É certo que a providência não é suficiente para garantir o respeito aos interesses dos indígenas. Entretanto, ao menos, integra ao processo de demarcação das suas terras servidores que compreendem o universo existencial de tais povos e os desafios a serem enfrentados. A providência pode, ainda, ser interpretada como uma sinalização positiva por parte do governo quanto ao atendimento das necessidades de tal grupo. Assim, dado o aludido contexto, tampouco considero plenamente demonstrada, no presente momento, a violação ao princípio da proporcionalidade ou à vedação de proteção deficiente.	Não	Não	Sim	Não	-
STF	Pet 3388	**intervenções militares não dependem da realização de consulta:** "Dessa forma, estando a terra indígena em faixa de fronteira, o que se dá no caso ora em exame, o usufruto dos índios sobre a terra estará sujeito a restrições sempre que o interesse público de defesa nacional esteja em jogo. A instalação de bases militares e demais intervenções militares a critério dos órgãos competentes, ao contrário do que parece se extrair da Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas e da Convenção nº 169 da OIT, será implementada independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI." (Ministro Menezes Direito, pg.180-187) **Também a atuação da Polícia Federal:** "A atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal na área indígena, no âmbito de suas atribuições, fica garantida e se dará independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI" (Ministro Menezes Direito, pg. 180-187) **interesse da política de defesa nacional se sobrepõem:** "O mesmo deverá ocorrer quando o interesse da defesa nacional coincidir com a expansão da malha viária ou das alternativas energéticas e o resguardo de riquezas estratégicas, conforme manifestação favorável do Conselho de Defesa Nacional (...). o usufruto dos índios fica condicionado ao interesse da política de defesa nacional; a instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho estratégico, a critério dos órgãos competentes (Ministério da Defesa e Conselho de Defesa Nacional), serão implementados independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI " (Ministro Menezes Direito, pg. 180-187) **Participação das comunidades potencialidade eficácia da conservação ambiental- participação não como requisito de validade:** "Em outro sentido: Surge incontroversa a necessidade de consulta a todas as comunidades envolvidas na demarcação. O estágio de aculturamento talvez tenha avançado de tal maneira que não mais interessa o total isolamento do povo indígena, de forma a viabilizar a vida como em tempos ancestrais. Não cumprir o dever de consulta pode vir a provoca r maio r lesã o ao s direito s humanos, pois parte-s e da premissa errône a d e qu e toda s a s comunidade s desejam o isolamento (pois eles estavam em um contexto de discussão do próprio processo de demarcação- demarcação contígua e etc). É preciso deixar claro que a consulta e comunicação, com o auxílio da FUNAI, às comunidades indígenas é fundamental, inclusive para que elas manifestem sua opinião e contribuam para a construção conjunta de metas e restrições de uso das terras, a garantir a proteção ambiental das áreas de unidades de conservação. Isso não significa que as decisões dependam formalmente da aceitação das comunidades indígenas como requisito de validade, mas que a sua participaçã o na construção de uma decisão potencializ a a eficácia da conservação ambiental. Portanto , acompanho o vot o do Ministr o Menezes Direit o nest e ponto , ressaltand o a necessidad e de participação , por meio de consult a e manifestaçã o da s comunidades indígenas, não como requisit o de validade , mas como element o adiciona l fundamenta l ao êxit o do process o decisori o de administraçã o ambienta l de unidade s de conservaçã o que se sobreponham à s área s de demarcação indígena . A concretizaçã o dest a taref a deve ser da r pel a atuaçã o conjunt a e integrativ a dos órgão s ambientais e indigenistas. " (Ministro Marco Aurélio, pg 405) **- receio da secessão:** "Traz o artigo 34 da Convenção n° 169 da OIT (A natureza e o alcance das medidas que sejam adotadas para por em efeito a presente Convenção deverão ser determinadas com flexibilidade, levando em conta as condições próprias de cada país). Deixo claro que a Declaração dos Povos Indígenas deve se submeter ao filtro interpretativo da Constituição Federal, não pode servir de parâmetro para fomentar direitos de secessão ou autonomia política no âmbito internacional e se refere exclusivamente ao direito de autodeterminação cultural interna de seus costumes e tradições (Gilmar Mendes, 572. 577). "	-	Não	Sim	Não	-

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?
STJ	SLS 001745	- **Antes de dar início à execução é preciso fazer a consulta- prévia:** "O que não se mostra possível, no meu entender, é dar início à execução do empreendimento sem que as comunidades envolvidas se manifestem e componham o processo participativo com suas considerações a respeito de empreendimento que poderá afetá-las diretamente." "Em outras palavras, não poderá o Poder Público finalizar o processo de licenciamento ambiental sem cumprir os requisitos previstos na Convenção nº 169 da OIT, em especial a realização de consultas prévias às comunidades indígenas e tribais eventualmente afetadas pelo empreendimento. Enquanto projeto não tem o condão de afetar as comunidades" - **Deve afetar de modo direto as comunidades:** "Sendo assim, de acordo com o texto da Convenção, quando houver alguma medida administrativa tendente a afetar, de modo diret o, as comunidades indígenas e tribais, o Governo deverá promover consultas de modo a inseri-las no contexto participativo de tomada de decisão. Trata-se, portanto, de consulta de natureza prévia que deve ser realizada pelo Poder Público sempre que o empreendimento que se pretende implantar puder, de algum modo, afetar diretamente as comunidades indígenas e tribais" - **Antes dos estudos de viabilidade não é preciso consultar:** "Sem embargo, ao contrário do que decidido pelo em. Relator do Agravo de Instrumento nº 0019093-27.2013.4.01.0000, não vislumbro como meros estudos preliminares, atinentes tão-somente à viabilidade do empreendimento, possam afetar, diretamente, as comunidades envolvidas." Inclusive, permitir os estud os antes favorece as comunidades: "Por outro lado, parece-me que a realização dos estudos milita em favor das comunidades envolvidas, pois, assim, terão a oportunidade de, por exemplo, conhecer os impactos ambientais a que as localidades estarão afetas, caso o projeto seja efetivamente implantado. O desenvolvimento desses estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental poderá permitir às comunidades envolvidas maior conhecimento e, consequentemente, permitirá uma discussão mais ampla a respeito da viabilidade do empreendimento." - **Seria preciso uma regulamentação específica para aferir a necessidade de consultar antes dos estudos:** "Além disso, não há uma regulamentação específica que exija que a consulta deverá se dar antes mesmo do início dos estudos de viabilidade do empreendimento, decorrendo daí a possibilidade de, obedecido o princípio de preservação dos direitos fundamentais dessas comunidades, a consulta se dar concomitante às avaliação e estudos, pois, nesse caso, ao meu sentir, não haverá "medida administrativa" tendente a afetar diretamente as comunidades envolvidas."	Não	Não	Sim	Não	Sim
STJ	Rcl 017224	- **considera que até antes da licença deve ser realizada a consulta:** "O direito de participação das comunidades indígenas e tribais potencialmente afetadas com a implantação do empreendimento foi garantido, antes da concessão da licença ambiental, em respeito à Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais (promulgada pelo Decreto n. 5.051/04) e ao princípio ambiental da participação comunitária (popular ou cidadã). O direito dessas coletividades de participar das decisões políticas ambientais que possam afetá-los, através da realização de consulta aos seus representantes com a finalidade de contribuir com elementos para verificar a viabilidade do empreendimento, foi resguardado adequadamente, antes da conclusão do processo de licenciamento ambiental e, consequentemente, da concessão de qualquer licença nesta seara. De forma efetiva, portanto, as comunidades indígenas e tribais poderão influenciar na conclusão a respeito do licenciamento "ambiental para a construção do empreendimento." **- não há prazo certo, a questão é ser antes da execução do empreendimento:** "Como se vê, a eg. Corte Especial não fixou prazo certo e peremptório para a oitiva informada das comunidades indígenas e demais tribos, mas apenas a condicionou a licença ambiental do empreendimento hidrelétrico a esta consulta, consoante preconizado pela Convenção n. 169 da OIT, ao mesmo tempo em que permitiu o prosseguimento dos estudos de viabilidade do aproveitamento energético. "Ademais, a fixação de prazo para a realização das consultas que, repita-se, não se mostra possível por meio deste instrumento processual, também não aparenta ser indispensável, sobretudo quando há evidências de esforços por parte dos reclamados no sentido de promover o diálogo com as comunidades indígenas e ainda não protocolados o Estudo de Impacto Ambiental - EIA e o Relatório de Impacto Ambiental - RIMA no órgão competente. "	Não	SLS 001745 (decisão acima, utilizada como fundamento para a reclamação)	Não	Não	Não

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?
STJ	SLS 002266	**- consulta deve ser anterior à concessão da exploração ambiental da área:** "Observe-se, também, que ao se constatar a existência de povos indígenas na localidade, deve-se proceder à consulta prévia dessa população para que se possa, posteriormente, apreciar a concessão da exploração ambiental da área. É mister a verificação das comunidades existentes para que, outrossim, os planos de manejo florestal se ajustem e de qualquer forma não prejudiquem os residentes que porventura lá se encontrem."	Não	Não	Não	Não	Não
TRF 1ª REGIÃO	0019772-56.2006.4.01.3400	**- A consulta não é condicionante do licenciamento ambiental, é *condição sine qua non* para a sua realização:** "De ver-se, assim, que, em se tratando de consulta prévia, a sua realização haverá de preceder o próprio ato de autorização do empreendimento, hipótese não ocorrida, na espécie, não se podendo admitir a sua inclusão como mera condicionante a ser cumprida durante o respectivo licenciamento ambiental, por se tratar de condição sine qua non para a sua realização, conforme, inclusive, já decidiu este egrégio Tribunal, em caso similar"	Não	CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO, AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. EXPLORAÇÃO DE RECURSOS ENERGÉTICOS EM ÁREA INDÍGENA. USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE, NO ESTADO DO PARÁ. AUTORIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL (DECRETO LEGISLATIVO Nº. 788/2005) DESPROVIDA DE AUDIÊNCIA PRÉVIA DAS COMUNIDADES INDÍGENASAFETADAS. VIOLAÇÃO À NORMA DO § 3º DO ART. 231 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL C/C OS ARTS. 3º, ITEM 1, 4º, ITENS 1 E 2, 6º, ITEM 1, ALÍNEAS A, B, E C, E 2; 7º, ITENS 1, 2 E 4; 13, ITEM 1; 14, ITEM 1; E 15, ITENS 1 E 2, DA CONVENÇÃO Nº. 169/OIT. NULIDADE. OMISSÃO DO JULGADO. OCORRÊNCIA. EFEITOS MODIFICATIVOS. POSSIBILIDADE. (EDAC 0000709-88.2006.4.01.3903 / PA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.316 de 27/08/2012)	Não	Não	Sim

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?
TRF 1ª REGIÃO	0002505-70.2013.4.01.3903	**- A Consulta não precisaria ocorrer antes da concenção das licenças (prévia, instação e operação):** "Pois bem. Conforme visto anteriormente, a pretensão do Ministério Público Federal está amparada tanto na Constituição Federal e Convenção nº 169 da OIT, que exigem prévia manifestação das comunidades afetadas, quando se tratar de aproveitamento de recursos hídricos e lavra das riquezas minerais em terras indígenas, quanto no princípio da precaução.Conforme ressaltado pelo Estado do Pará, e não infirmado pelo Ministério Público Federal em contrarrazões ao recurso de apelação, apesar de haver a exigência de oitiva das comunidades indígenas afetadas em razão do empreendimento Projeto Volta Grande, tanto é que acatada a recomendação no âmbito do procedimento de licenciamento ambiental, não há regulamentação específica que exija que a participação dos indígenas ocorra antes da fase das licenças (prévia, de instalação e de operação)." **- A Consulta deve preceder a fase de estudos de viabilidade do empreendimento:** "Conforme ressaltado alhures, o Ministério Público Federal e o Estado do Pará não divergem quanto à necessidade de realização de estudos que tratem sobre os impactos do empreendimento Projeto Volta Grande de Mineração sobre os indígenas da região, estudos que, por sua vez, devem contemplar a prévia oitiva dos mesmos. Controvertem, em verdade, quanto ao momento em que isso deve ocorrer: ao passo em que o Ministério Público Federal entende que o ECI deve ser realizado na fase do EIA/RIMA, ou seja, antes mesmo da concessão do atestado de viabilidade do empreendimento, o Estado do Pará sustenta não haver óbice para que o processo de licenciamento ambiental tenha início sem o ECI, notadamente na fase correspondente à licença prévia, na qual, segundo alega, os impactos sobre a área são nulos". **- Supostamente, etapas da Consulta seria feita no momento do ECI:** "Cinge-se a controvérsia posta nos autos à discussão acerca da nulidade ou não do processo de licenciamento ambiental do Projeto Volta Grande de Mineração, enquanto não concluídos os estudos de impacto ambiental e avaliados, pela FUNAI, os Estudos do Componente Indígena, que contemplem a consulta prévia dos indígenas afetados, a serem realizados em conformidade com o Termo de Referência aprovado pelo órgão indigenista. Mas o ECI em si não dá conta da consulta, pois são institutos diferentes: "É de se registrar, uma vez mais, que a elaboração do ECI não afasta a necessidade de consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas, na forma da Convenção nº 169 da OIT, já que são institutos que não se confundem entre si, conforme precedente de Relatoria do eminente Desembargador Souza Prudente, que afastou a alegação de litispendência entre ações que possuíam as mesmas partes, porém causas de pedir distintas- (AC 0005891-81.2012.4.01.3600 / MT, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.1111 de 29/10/2013)" **- Momento para realização do ECI:** " Passo ao exame da controvérsia relativa ao momento em que o ECI deve ser apresentado – se na fase anterior à concessão da viabilidade do empreendimento ou se durante o procedimento de licenciamento ambiental, mais precisamente na fase de licença prévia, podendo-se eventualmente avançar para a fase da licença de instalação." (...) "Dessa forma, (...) não há óbice ao regular prosseguimento do processo de licenciamento ambiental, com a emissão de licença prévia, desde que contemplado o ECI exigido pela FUNAI e pelo Ministério Público Federal, até porque, na fase da licença prévia não há que se falar em impacto ambiental, vez que, nessa etapa, não se autoriza o início das obras, tampouco o funcionamento da atividade.Não bastasse isso, e na lição de Talden Faria (in Licenciamento Ambiental – Aspectos Teóricos e Práticos, 5ª edição, Belo Horizonte: Fórum, 2015), "é nessa fase também que o projeto é discutido com a comunidade, especialmente nos casos em que existir a possibilidade de realização de audiência pública. Portanto, por ser a oportunidade para que sejam efetuadas as maiores mudanças estruturais no projeto da atividade a ser licenciada, é possível afirmar que a licença prévia é a mais importante de todas as licenças ambientais". Dessa forma, e firmada a premissa de que não há óbice à emissão da Licença Prévia sem o ECI, garantindo-se inclusive a participação dos indígenas, desde que ele seja considerado quando da emissão da licença de instalação, passo ao exame da tese, sustentada pela primeira apelante, de que já teria cumprido tal requisito." **- Um ECI de qualidade partiria de dados primários, logo, disponibilizaria momentos para ouvir as comunidades:** " O que se verifica, pois, é que a própria apelante Belo Sun reconhece que o ECI apresentado não se reveste dos requisitos necessários de validade, notadamente diante do fato de que foi elaborado a partir de dados secundários. Considerar o teor do ECI, ignorando a afirmação de que elaborado a partir de dados secundários, é contrariar o disposto na Constituição Federal e na Convenção nº 169 da OIT, que estabelecem expressamente a necessidade de manifestação da comunidade indígena atingida. Amparado em tais fundamentos, e sendo certo, ainda, que, embora entenda ser possível a emissão de Licença Prévia sem a existência do ECI, que contemple, inclusive, a garantia de participação dos indígenas, desde que ele seja considerado na fase da Licença de Instalação, bem como o fato de que, no caso concreto, a própria ré Belo Sun afirma não ter realizado o citado ECI a partir de dados primários, de modo que desrespeitada a legislação existente sobre o tema, entendo não haver conclusão distinta do provimento parcial dos recursos de apelação interpostos, apenas para reformar em parte a sentença recorrida, afastando a anulação da licença prévia respectiva, porém condicionando a emissão da licença de instalação à elaboração do ECI a partir de dados primários, na forma exigida pela FUNAI, cuja alegada omissão em relação às diligências relacionadas ao trabalho de campo necessário deverá ser objeto de ação própria desempenho de suas atribuições institucionais. Pelo exposto, dou parcial provimento aos recursos de apelação interpostos pelos réus e, reformando em parte a sentença recorrida, afasto a declaração de nulidade da licença prévia emitida ao empreendimento Projeto Volta Grande do Xingu, condicionando a validade da licença de instalação à elaboração do ECI a partir de dados primários, na forma exigida pela	Não	PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXPLORAÇÃO DE RECURSOS ENERGÉTICOS EM ÁREA INDÍGENA. UHE TELES PIRES. ACEITAÇÃO DO EIA/RIMA E EMISSÃO DAS LICENÇAS PRÉVIA E DE INSTALAÇÃO. AUSÊNCIA DE REALIZAÇÃO DO ESTUDO DO COMPONENTE INDÍGENA. LITISPENDÊNCIA COM OUTRA AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM QUE SE DISCUTE A LEGITIMIDADE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL POR AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL E AUDIÊNCIA PRÉVIA DAS COMUNIDADES INDÍGENASAFETADAS. NÃO OCORRÊNCIA. (AC 0005891- 81.2012.4.01.3600 / MT,Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, QUINTA TURMA, e-DJF1 p. 1111 de 29/10/2013)	Sim	Sim " Dou parcial provimento aos recursos de apelação interpostos pelos réus e, reformando em parte a sentença recorrida, afasto a declaração de nulidade da licença prévia emitida ao empreendimento Projeto Volta Grande do Xingu, condicionando a validade da licença de instalação à elaboração do ECI a partir de dados primários, na forma exigida pela FUNAI, bem como à consulta livre e informada dos indígenas afetados, em conformidade com o protocolo de consulta respectivo, se houver, em atenção ao que dispõe a Convenção nº 169 da OIT, mantida, assim, a suspensão da LI. Ressalto, por fim, que a manutenção da validade da licença prévia já emitida não impede sua posterior alteração, a depender das conclusões do ECI e da consulta prévia ora exigidos."	Sim
TRF 1ª REGIÃO	0055938-24.2014.4.01.0000	-	Não	Não	Não	Não	Sim

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?
TRF 1ª REGIÃO	0002064-61.2013.4.01.0000	-**O Processo de realização de Consulta deve respeitar o princípio da boa-fé:** " Não pode deixar de ser dito que a Convenção 169 da OIT adotou o princípio da boa-fé que deve presidir todo o processo de consulta prévia. "- Nos termos das proposições da Convenção, boa-fé significa, dentre outras coisas, que as informações prestadas as populações tribais não podem ser distorcidas, que a comunidade não pode ser manipulada e consulta não pode ser levada a cabo somente depois de tomada a medida legislativa ou administrativa, eis que em tal hipótese tem por única e exclusiva finalidade legitimar decisões já tomadas pelo Estado e desfavoráveis a comunidade indígena ou tribal. -**Deve ocorrer antes da autorização do empreendimento:** "oitiva da comunidade envolvida prévia, anterior à autorização do empreendimento" - **Legitimidade dos representantes:** "os interlocutores da população indígena ou tribal que será afetada precisam ter legitimidade" - **Exigência de pré-consulta:** "exige-se que se proceda a uma pré-consulta sobre o processo de consulta, tendo em vista a escolha dos interlocutores legitimados, o processo adequado, a duração da consulta, o local da oitiva, em cada caso, etc" -**Disponibilizada informações sobre os processos:** "informação sobre o procedimento: a informação quanto ao procedimento também deve ser prévia, completa e independente, segundo o princípio da boa-fé" - **O resultado da Consulta deve influenciar o processo de tomada de decisão:** "o resultado da participação, opinião, sugestões quanto as medidas , ações mitigadoras e reparadoras dos danos causados com o empreendimento será refletida na decisão do Estado. No caso brasileiro, no ato do Congresso Nacional que autoriza a construção ou empreendimento" - **EIA/RIMA deve ser elaborado antes da Consulta:** "Ademais, ao contrário do que pretende ver reconhecido a agravante, o EIA/RIMA deve ser elaborado antes da consulta prévia ou da intervenção da FUNAI, pelo motivo de que a comunidade atingida com o empreendimento tem que ser informada de que forma será afetada, os impactos, os danos, as possibilidades de ação mitigadora e reparadora, o que demonstra que a imposição de condicionantes não ofende direito da agravante, mas antes, atende à disciplina normativa aplicável à espécie." - **O significado da Consulta:** "É relevante salientar que a possibilidade de participação da comunidade está relacionada a informação prévia como o empreendimento a atingirá. Daí que se pode ainda afirmar que todo o processo de participação é essencialmente um direito de informação. A informação que se dá a comunidade atingida também não é um fim em si mesmo, pois é instrumento, como a própria consulta, para um processo de negociação. Todavia, ela é importantíssima vez que importará em ajudar na tomada de decisões pela população indígena ou tribal"	"A propósito, a Corte Interamericana de Direitos Humanos tem decisão a respeito do que significa a informação no processo de consulta e como ela deve ser levada aos povos tribais para fomentarem suas reflexões: "Primeiro, la Corte ha manifestado que al garantizar la participación efectiva de los integrantes del pueblo Saramaka em los planes de desarrollo o inversión dentro de su territorio, el Estado tiene el deber de consultar, activamente, com dicha comunidad, según sus costumbres y tradiciones (supra prr. 129). Este deber requiere que el Estado acepte y brinde información, e implica uma comunicación constante entre las partes. Las consultas deben realizar-se de buena fe, a través de procedimentos culturalmente adecuados y deben tener como fin llegar a un acuerdo. Asimismo, se debe consultar con el pueblo Saramaka, de conformidad com sus propias tradiciones, en las primeras etapas del pan de desarrollo o inversión y no unicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, si éste fuera el caso. El aviso temprano proporciona un tiempo para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una edecuada respuesta al Estado. El Estado, asimismo, debe assegurar-se que los miembros del pueblo Saramaka tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluido los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria. Por último, la consulta deberia tener en cuenta los métodos tradicionales el pueblo Saramaka para la toma de decisiones". (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Saramakavs. Surinam. 28/11/2007).	Não	Sim	Não	Não
TRF 1ª REGIÃO	0009040-90.2009.4.01.3600	- **Deve ser consultados, ainda que tardiamente, os atingidos pelo empreendimento:** "Portanto, afigura-se insuficiente, na espécie, a existência de licenciamento ambiental somente estadual, posto que, em casos assim, o bem a ser tutelado é o meio ambiente ecologicamente equilibrado, em dimensão difusa e planetária, que não dispensa o inafastável Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental, sob a fiscalização do órgão ambiental competente, inclusive, com a determinação de autorização, ainda que tardia, do Congresso Nacional, bem assim, com a realização de consulta livre e informada aos povos indígenas atingidos pelo empreendimento (art. 231, § 3º, da Constituição Federal e do art. 6º da Convenção nº. 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT)"	Não	Não	Sim	Não	Sim

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?
TRF 1ª REGIÃO	0002420-38.2004.4.01.3600	**- Nos casos em que o empreendimento em si já está construído, ainda assim, existe o dever de consulta, para se pensar em formas de reparação/ mitigação, por exemplo:** "Em que pese os fundamentos em que se amparou a sentença recorrida, não se afigura escorreito o entendimento no sentido de que, com a instalação da Usina Hidrelétrica de PHC Salto Belo/Sacre2, houve a perda do interesse de agir do autor, eis que um dos pleitos do Ministério Público Federal consiste justamente na obrigação dos recorridos de repararem os danos causados com a instalação do mencionado empreendimento, na dicção de que sejam os réus condenados "na obrigação de fazer, consistente na reparação específica dos danos causados a bens e valores ambientais da coletividade residente na Terra Indígena Utiariti, notadamente das aldeias Sacre II e Bacaval, em decorrência das obras já realizadas para instalação da PCH Salto Belo, que venham a ser apuradas como passíveis de reparação no curso da presente ação, inclusive, mas não exclusivamente, com a demolição das obras que já foram ou venham a ser eventualmente implantadas." Ademais, ainda que assim não fosse, não haveria também em que se falar em perda do interesse de agir, no caso em tela, posto que "em se tratando de questão ambiental, dominada por interesse difuso e planetário, como no caso em exame, há de mitigar-se o princípio da congruência, privilegiando-se o do ativismo judicial de forma que o órgão julgador possa adequar a sua decisão, na melhor forma possível, com a visão intertemporal, sempre voltada para à defesa e a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, no interesse das presentes e futuras gerações ."	Não	"Ademais, ainda que assim não fosse, não haveria também em que se falar em perda do interesse de agir, no caso em tela, posto que "em se tratando de questão ambiental, dominada por interesse difuso e planetário, como no caso em exame, há de mitigar-se o princípio da congruência, privilegiando- se o do ativismo judicial, de forma que o órgão julgador possa adequar a sua decisão, na melhor forma possível, com a visão intertemporal, sempre voltada para a defesa e a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, no interesse das presentes e futuras gerações (CF, art. 225, caput)" (EDcl na AC nº 2000.39.02.000141-0/PA – Relator Desembargador Federal Souza Prudente – Sexta Turma – unânime – eDJF1 de 24/04/2008)."	Sim	Não	Sim
TRF 1ª REGIÃO	0005891-81.2012.4.01.3600	**- Consulta como processo político:** " .Assim sendo, a consulta prévia, livre às comunidades é, no fundo, um processo político amplo de participação indígena, segundo regras e procedimentos acordados com os próprios povos indígenas e suas organizações representativas" (voto vogal, desembargadora Selene de Almeida, p.3) **- Diferença entre EC I e Consulta:** "Trata de institutos jurídicos diversos. A Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre povos indígenas e tribais pode ser considerada como instrumento político e normativo para inclusão de mais de quarenta milhões de pessoas de origem indígena na América Latina. As sim sendo, a consulta prévia, livre às comunidades é, no fundo, um processo político amplo de participação indígena, segundo regras e procedimentos acordados com os próprios povos indígenas e suas organizações representativas. Por conseguinte, não há que haver confusão conceitual entre um processo de participação política na tomada de decisões administrativas e/ou legislativas que afetem o modus vivendi das comunidades indígenas e o estudo meramente técnico que se denomina EIA/RIMA, do qual o estudo do componente indígena se ocupa de examinar. Como se sabe, o Estudo de Impacto Ambiental, ou EIA, e o Estudo do Componente Indígena são relatórios técnicos em que se avaliam apenas as consequências para o meio ambiente decorrentes de um projeto. Neles são identificados e avaliados de forma técnica um projeto e se apresentam as medidas mitigadoras." (voto vogal, desembargadora Selene de Almeida, p.3) **- Diferença entre audiência pública e Consulta:** "Aliás, não devem ser confundidas a consulta prévia da norma internacional com as audiências públicas previstas no EIA/RIMA para consulta das comunidades índias e não índias eventualmente atingidas por obras de grande envergadura. Isto porque a ausência de consulta prévia pelo Congresso Nacional do país às comunidades indígenas afetadas é um problema político, e a ausência eventual de estudo específico do componente indígena para a Usina Teles Pires é um problema técnico, ambos graves, é verdade, mas de natureza e significados diversos. É bem verdade que a consulta prévia deve ser também informada, daí a necessidade, como já decidi em outras ocasiões , da existência de estudos técnicos para se avaliar a decisão política do Congresso quanto a construir ou não construir, autorizar ou não autorizar obra que afete populações tradicionais. Daí que tem razão o Ministério Público apelante quando afirma, inclusive, que são institutos com finalidades, tempo e modo de procedimentos diversos, cada qual com sua finalidade específica, um tendo a ver com participação democrática de elementos do território nacional em decisões legislativas e administrativas que afetem sua sobrevivência, e o segundo instituto, de natureza técnica, como já afirmei várias vezes neste voto, que permite o conhecimento, a compreensão da extensão dos danos e suas possíveis medidas mitigatórias e compensatórias. Nega provimento aos agravos regimentais." (voto vogal, desembargadora Selene de Almeida, p.4)	Não	Não	Sim	Não	Sim

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?
TRF 1ª REGIÃO	0018625-97.2012.4.01.0000	- **As comunidades devem escolher os seus próprios representantes:** "Ademais, devem ser escolhidos os representantes das comunidades pelos próprios indígenas, querendo, com isso, se dizer que o Estado não fala pelos índios (...) uma vez que a Funai não tem legitimidade, representatividade, para falar pelos interesses das comunidades indígenas." (Voto vogal, desembargadora Selene de Almeida, p. 2) - **Sobre o significado da Consulta em si:** "Como dito, o objetivo da Convenção citada é dar voz às comunidades tradicionais para que se manifestem sobre seus interesses e defendam as suas condições de vida em seu habitat." (Voto vogal, desembargadora Selene de Almeida, p. 2) - **Alguns passos para a realização de uma Consulta tardia:** "Ainda há tempo, contudo, de se corrigir o erro, devendo ser paralisado os trabalhos de dinamitação das corredeiras e serem ouvidas as comunidades. A Funai poderá ter papel relevante neste trabalho, dando início ao procedimento de consulta com a reunião das comunidades para, inicialmente, se eleger os seus representantes." (Voto vogal, desembargadora Selene de Almeida, p. 3)	Não	Não	Sim	Não	Não
TRF 1ª REGIÃO	0040112-21.2015.4.01.0000	- **Na realização dos estudos deve-se proceder previamente à Consulta:** "Não se discute nos autos que não se tenha realizado o estudo do componente indígena, mas sim que tal estudo não observou a exigência de consulta prévia a um dos povos indígenas envolvidos (Awá-Guajá)"	Não	Não	Não	Não	Sim

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?
TRF 1ª REGIÃO	0031507-23.2014.4.01.0000	- **Reforço do enquadramento normativo da Consulta:** "Compulsando detidamente os autos e analisando cum grano salis o caso vertente e seus desdobramentos, reputo necessária a exigência da prefalada consulta prévia, quer pela previsão constitucional, quer pela existência de normas na legislação federal, e, ainda pelo disposto em convenções internacionais, das quais o Brasil é signatário."	Não	Não	Sim	Não	Não
TRF 1ª REGIÃO	0017006-45.2006.4.01.0000	- **Consulta deve ser feita previamente à edição da autorização legislativa:** "Não resta esclarecida, ainda, a questão do momento em que devem ser ouvidas as comunidades indígenas direta ou indiretamente atingidas pelo empreendimento a ser implantado nas terras que ocupam, afigurando-se razoável, como bem salientou o MM. Juízo a quo na decisão que deferiu a medida liminar, a interpretação do artigo 231, § 3º, da CF, no sentido necessária oitiva das comunidades afetadas previamente à edição da autorização legislativa a que alude o dispositivo constitucional em comento." "Assim como a comunidade indígena não pode ser substituída por outrem na consulta, o Congresso Nacional também não pode delegar o ato. É o Congresso Nacional quem consulta, porque é ele que tem o poder de outorgar a obra. Quem tem o poder tem a responsabilidade pelos seus atos. A audiência às comunidades faz-se na área que será afetada. Uma representação parlamentar pode ouvir diretamente as lideranças indígenas, avaliar diretamente os impactos ambientais, políticos e econômicos na região. Esta é a coisa certa a se fazer." - **Consulta como condicionante para a autorização legislativa:** "Sendo a oitiva das comunidades afetadas um antecedente condicionante à autorização, é inválida a autorização do DL 788/2005. Não se autoriza para depois se consultar. Ouve-se os indígenas e depois autoriza-se, ou não." - **As comunidades devem ser ouvidas pessoalmente e diretamente:** "Deve ouvir direta e pessoalmente: O Congresso Nacional necessita ouvir direta e pessoalmente os índios Xenigüanos." - **Prévia a qualquer medida que possa afetar as comunidades:** "Vale salientar que a Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho, sobre Povos Indígenas e Tribais, promulgado pelo Decreto nº 5.051/2004, prevê em seu artigo 6º a obrigatoriedade de consulta às comunidades interessadas cada vez que forem previstas a edição de normas legislativas ou atos administrativos que possa diretamente afetá-los" - **A Consulta é diferente de Consulta Pública:** "A FUNAI, os índios, os ribeirinhos, as comunidades urbanas, ambientalistas, políticos, religiosos etc., todos podem ser ouvidos em audiência pública inserida no procedimento de licenciamento ambiental. Contudo, não é do ponto de vista do Direito Constitucional, se confundir a consulta dos índios – da competência do Congresso Nacional –, com a audiência pública referida na Resolução CONAMA 1/86 e regulamentada pela Resolução 9/87. A audiência pública realizada pelo IBAMA para colher subsídios tem natureza técnica. A consulta do Congresso tem por objeto subsidiar a decisão política. Certamente, a elaboração dos estudos de avaliação ambiental e a realização da audiência pública prevista na Resolução CONAMA citadas não prejudicarão ninguém. O Congresso, concluído o EIA, ouvirá a comunidade indígena, mediante a instalação de comissão, ex vi do art. 58, § 2º da CF/88. "Em parecer que acompanhou o memorial, o ilustre jurista Edis Milaré afirma que o momento da oitiva das comunidades indígenas afetadas coincide com a audiência pública prevista no art. 3º da Resolução CONAMA 237/97." "Mas não se confunde a consulta aos interessados, no caso do EIA, e a oitiva às comunidades indígenas prevista no § 3º do art. 231 da CF/88." - **Consulta após os estudos de viabilidade do empreendimento:** "o processo de licenciamento encontra-se em fase inicial, no qual estão sendo feitos os estudos de viabilidade e tais estudos ainda não foram concluídos, portanto não haveria como se realizar as consultas aos povos afetados em atendimento à Convenção 169, da OIT, art. 6º, sem que haja subsídios básicos que consistem justamente nas conclusões dos estudos de viabilidade que se procura sejam reiniciados.	Não	Não	Sim	Não	Não

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?
TRF 1ª REGIÃO	0032360-32.2014.4.01.0000	- **Reforço do enquadramento normativo da Consulta:** "Compulsando detidamente os autos e analisando cum grano salis o caso vertente e seus desdobramentos, reputo necessária a exigência da prefalada consulta prévia, quer pela previsão constitucional, quer pela existência de normas na legislação federal, e, ainda pelo disposto em convenções internacionais, das quais o Brasil é signatário."	Não	Não	Sim	Não	Não
TRF 1ª REGIÃO	0076128-42.2013.4.01.0000	- **Existência de dano para que seja determinada a realização da consulta:** "Seguindo esse raciocínio, se ainda não existem atos administrativos concretos a causar danos (irregularidade no processo de licenciamento), revela-se precipitada a restrição judicial em relação a eles". "Na hipótese, sem elementos concretos que justifique a paralisação das atividades administrativas relativamente à viabilização do empreendimento Linha de Transmissão Manaus/Boa Vista, obra de grande interesse público, a liminar se mostra extremamente prejudicial à ordem e à economia pública, posto que fulmina a atividade do Administrador Público voltado porquanto voltada a sanar deficiência ao suprimento de energia elétrica para o Estado de Roraima." - **Compreensão pela inexistência de procedimentos para Consulta:** "Ademais, não se pode olvidar que apesar da promulgação da Convenção 169 da OIT, a norma ainda não foi objeto de regulamentação, e independentemente da forma como o processo de consulta vem sendo realizado, o fato é que não está evidenciado a ilegitimidade dos atos administrativos questionados pelo Ministério Público Federal." -**Aproximação entre Consulta e ECI:** ""Com efeito, consoante a cronologia dos acontecimentos citados na decisão ora agravada, não há indício de que não estão sendo observados os parâmetros da Convenção OIT 169 , relativamente ao estudo do componente indígena, que será incorporado ao Estudo prévio de Impacto Ambiental (EIA), necessário ao licenciamento ambiental do empreendimento.". "Diversos documentos juntados aos autos comprovam que há interação e comunicação, intermediada pela FUNAI, entre o empreendedor da linha de transmissão em questão e a Comunidade Waimiri-Atroari, a exemplo do Protocolo de Intenções 001/2013, celebrado entre a Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A – Eletrobras Eletronorte, a Fundação Nacional do Índio – FUNAI e a Associação Comunidade Indígena Waimiri Atroari – ACWA (fls. 868/871), objetivando o início dos estudos ambientais e sociais, aí incluído o do componente indígena, para viabilizar o empreendimento. Também foi trazido aos autos o Plano de Trabalho aprovado pela FUNAI e pela comunidade indígena afetada "	Não	Não	Sim	Não	Sim

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?
TRF 1ª REGIÃO	0006021-31.2017.4.01.0000	- **Reforço do enquadramento normativo da Consulta:** "Compulsando detidamente os autos e analisando cum grano salis o caso vertente e seus desdobramentos, reputo necessária a exigência da prefalada consulta prévia, quer pela previsão constitucional, quer pela existência de normas na legislação federal, e, ainda pelo disposto em convenções internacionais, das quais o Brasil é signatário."	Não	Não	Sim	Não	Sim
TRF 1ª REGIÃO	0057850-85.2016.4.01.0000	- **a Consulta é condição sinequa non para a realização do licenciamento ambiental , não é condicionante:** "De ver-se, porém, que, em se tratando de consulta prévia, a sua realização haverá de preceder o próprio ato de autorização do empreendimento, hipótese não ocorrida, na espécie, não se podendo admitir a sua inclusão como mera condicionante a ser cumprida durante o respectivo licenciamento ambiental, por se tratar de condição sine qua non para a sua realização, conforme, inclusive, já decidiu este egrégio Tribunal, em caso similar"	Não	"Em caso de pertencer ao Estado a propriedade dos minérios ou dos recursos do subsolo, ou de ter direitos sobre outros recursos, existentes nas terras, os governos deverão estabelecer ou manter procedimentos com vistas a consultar os povos interessados, a fim de se determinar se os interesses desses povos seriam prejudicados, e em que medida, antes de se empreender ou autorizar qualquer programa de prospecção ou exploração dos recursos existentes nas suas terras. Os povos interessados deverão participar sempre que for possível dos benefícios que essas atividades produzam, e receber indenização equitativa por qualquer dano que possam sofrer como resultado dessas atividades" (EDAC 0000709-88.2006.4.01.3903/PA,Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, QUINTA TURMA, e-DJF1 p. 316 de 27/08/2012)	Não	Não	Não

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?
TRF 1ª REGIÃO	0030809-46.2016.4.01.0000	**- a Consulta é condição sinequa non para a realização do licenciamento ambiental , não é condicionante:** "De ver-se, porém, que, em se tratando de consulta prévia, a sua realização haverá de preceder o próprio ato de autorização do empreendimento, hipótese não ocorrida, na espécie, não se podendo admitir a sua inclusão como mera condicionante a ser cumprida durante o respectivo licenciamento ambiental, por se tratar de condição sine qua non para a sua realização, conforme, inclusive, já decidiu este egrégio Tribunal, em caso similar"	Não	"Em caso de pertencer ao Estado a propriedade dos minérios ou dos recursos do subsolo, ou de ter direitos sobre outros recursos, existentes nas terras, os governos deverão estabelecer ou manter procedimentos com vistas a consultar os povos interessados, a fim de se determinar se os interesses desses povos seriam prejudicados, e em que medida, antes de se empreender ou autorizar qualquer programa de prospecção ou exploração dos recursos existentes nas suas terras. Os povos interessados deverão participar sempre que for possível dos benefícios que essas atividades produzam, e receber indenização equitativa por qualquer dano que possam sofrer como resultado dessas atividades" (EDAC 0000709-88.2006.4.01.3903/PA,Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, QUINTA TURMA, e-DJF1 p. 316 de 27/08/2012)	Não	Não	Não
TRF 1ª REGIÃO	0027843-13.2016.4.01.0000	**- a Consulta é condição sinequa non para a realização do licenciamento ambiental , não é condicionante:** "De ver-se, porém, que, em se tratando de consulta prévia, a sua realização haverá de preceder o próprio ato de autorização do empreendimento, hipótese não ocorrida, na espécie, não se podendo admitir a sua inclusão como mera condicionante a ser cumprida durante o respectivo licenciamento ambiental, por se tratar de condição sine qua non para a sua realização, conforme, inclusive, já decidiu este egrégio Tribunal, em caso similar"	Não	"Em caso de pertencer ao Estado a propriedade dos minérios ou dos recursos do subsolo, ou de ter direitos sobre outros recursos, existentes nas terras, os governos deverão estabelecer ou manter procedimentos com vistas a consultar os povos interessados, a fim de se determinar se os interesses desses povos seriam prejudicados, e em que medida, antes de se empreender ou autorizar qualquer programa de prospecção ou exploração dos recursos existentes nas suas terras. Os povos interessados deverão participar sempre que for possível dos benefícios que essas atividades produzam, e receber indenização equitativa por qualquer dano que possam sofrer como resultado dessas atividades" (EDAC 0000709-88.2006.4.01.3903/PA,Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, QUINTA TURMA, e-DJF1 p. 316 de 27/08/2012)	Não	Não	Não

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?
TRF 1ª REGIÃO	0000709-88.2006.4.01.3903	**- A consulta é intuito personae:** "A consulta se faz diretamente à comunidade envolvida com o projeto de construção. Não há que se falar em consulta à FUNAI a qual poderá emitir parecer sobre o projeto, mas não substitui a vontade dos indígenas. Portanto, a consulta é intuito personae." **- Boa fé:** "Não pode deixar de ser dito que a Convenção 169 da OIT adotou o princípio da boa-fé que deve presidir todo o processo de consulta prévia. boa-fé significa, dentre outras coisas, que as informações prestadas as populações tribais não podem ser distorcidas, que a comunidade não pode ser manipulada e consulta não pode ser levada a cabo somente depois de tomada a medida legislativa ou administrativa, eis que em tal hipótese tem por única e exclusiva finalidade legitimar decisões já tomadas pelo Estado e desfavoráveis a comunidade indígena ou tribal" **- Algumas exigências fundamentais para Consulta:** "As exigências fundamentais que a consulta instalada pelo Estado deve observar: 1) a oitiva da comunidade envolvida prévia, anterior à autorização do empreendimento; 2) os interlocutores da população indígena ou tribal que será afetada precisam ter legitimidade; 3) exige-se que se proceda a uma pré-consulta sobre o processo de consulta, tendo em vista a escolha dos interlocutores legitimados, o processo adequado, a duração da consulta, o local da oitiva, em cada caso, etc; 4) a informação quanto ao procedimento também deve ser prévia, completa e independente, segundo o princípio da boa-fé; 5) o resultado da participação, opinião, sugestões quanto as medidas, ações mitigadoras e reparadoras dos danos causados com o empreendimento será refletida na decisão do Estado. No caso brasileiro, no ato do Congresso Nacional que autoriza a construção ou empreendimento." **- Consulta deve ser realizada antes da elaboração do EIA- RIMA:** "O EIA/RIMA também tem que ser elaborado antes da consulta prévia pelo motivo de que a comunidade atingida com o empreendimento tem que ser informada de que forma será afetada, os impactos, os danos, as possibilidades de ação mitigadora e reparadora e assim iniciar o seu diálogo com o Estado nacional. A autorização dada pelo Congresso sem o conhecimento prévio dos impactos de médio e longo prazos sobre determinada população, é antes de tudo um ato temerário." **- Deve ser prévia:** "Como se vê, Senhora Presidente, a consulta tem que ser prévia mesmo, já nos termos da Convenção 169 OIT, que o Brasil adotou e incorporou no seu texto constitucional em nível de emenda à Constituição (CF, art. 5º, § 3º)."- "em se tratando de aproveitamento de recursos hídricos em terras indígenas, assim consideradas também aquelas sujeitas aos impactos daí decorrentes, impor-se-ia audiência prévia das comunidades indígenas como condição para autorização legislativa para o empreendimento hidrelétrico descrito nos autos, bem assim no tocante à efetiva participação dessas comunidades na tomada das decisões alusivas à sua implementação."	Primeiro, la Corte ha manifestado que al garantizar la participación efectiva de los integrantes del pueblo Saramaka em los planes de desarrollo o inversión dentro de su territorio, el Estado tiene el deber de consultar, activamente, com dicha comunidad, según sus costumbres y tradiciones (supra parágrafo 129). Este deber requiere que el Estado acepte y brinde información, e implica uma comunicación constante entre las partes. Las consultas deben realizar-se de buena fe, a través de procedimentos culturalmente adecuados y deben tener como fin llegar a un acuerdo. Asimismo, se debe consultar con el pueblo Saramaka, de conformidad com sus propias tradiciones, en las primeras etapas del pan de desarrollo o inversión y no unicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, si éste fuera el caso. El aviso temprano proporciona un tiempo para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una edecuada respuesta al Estado. El Estado, asimismo, debe assegurar-se que los miembros del pueblo Saramaka tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluido los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria. Por último, la consulta deberia tener en cuenta los métodos tradicionales el pueblo Saramaka para la toma de decisiones". (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Saramakavs. Surinam. 28/11/2007).	"No que se refere à alegada violação ao art. 4º, § 9º, da Lei nº. 8.437/92, também não merecem êxito as alegações deduzidas pelos embargantes, tendo em vista que, conforme assim consignado no Acórdão hostilizado, por ocasião do exame do pedido formulado nos autos da Suspensão de Liminar nº. 125-6/PA, o colendo Supremo Tribunal Federal, não declarou, em qualquer momento, a constitucionalidade do Decreto Legislativo nº. 788/2005"	Sim	Não	Sim
TRF 1ª REGIÃO	0005755-44.2017.4.01.0000	**- Portaria Interministerial n° 419. de 26 de outubro de 2011 traz uma regulamentação relativa, de certo modo, sobre a matéria de Consulta. Há uma presunção relativa de que não seria necessário estudos em razão da distância entre o empreendimento e as terras indígenas. Frente ao não pronunciamento dos órgãos, a consulta e o ECI não poderiam ter sido exigidos:** " Nesse ponto, não se olvida que a Convenção 169 da OIT já foi aprovada pelo Congresso Nacional e ratificada pelo Presidente da República por meio do Decreto n. 5.051/2004 e que o seu próprio artigo 6º estabeleça a necessidade de consulta aos povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente. Acontece, entretanto, que mesmo as disposições constantes de referida convenção são suscetíveis de regulamentação, que no caso se deu por meio de uma portaria, ato de natureza infralegal que é, não poderia, por certo, ceifar ou restringir o alcance dos dispositivos da Convenção Internacional incorporada ao ordenamento pátrio com força de lei. Não o fez. Apenas estabeleceu parâmetros objetivos de aplicação no caso concreto ao estabelecer uma presunção relativa, diga-se de passagem, de que haveria interferência em terra indígena quando a própria atividade ou empreendimento submetido ao licenciamento ambiental se localizasse em terra indígena ou apresentasse elementos que pudessem gerar dano socioambiental direto no interior da terra indígena, respeitados os limites do Anexo II (10km de distância do empreendimento de mineração à terra indígena na Amazônia Legal). A questão é que esses parâmetros indicados na portaria interministerial não são absolutos, poderiam os interessados demonstrarem no bojo do processo de licenciamento ambiental, a par das disposições constantes desse regulamento, nas diversas ocasiões que tiveram para se manifestar - seja a FUNAI por meio das sucessivas inquirições do IBAMA, sejam outros interessados quando da realização de audiências públicas - demonstrar que um Estudo Técnico mais aprofundado quanto à relação entre o empreendimento e o componente indígena deveria ser feito, submetendo, portanto, tal questão ao órgão licenciador propriamente dito, o IBAMA. A autarquia ambiental, de sua vez, analisando as recomendações do órgão ou entidade especializada poderia fazer incluir tais ou quais medidas e ações no EIA/RIMA ou mesmo estipular condicionantes para concessão das licenças prévia, de instalação ou de operação. Verifica - se que tal não ocorreu no caso do empreendimento Mina S11D, não houve expressa submissão de tais questões ao IBAMA, tampouco deste ao empreendedor. Todas essas considerações servem para demonstrar que, propriamente, no bojo do processo de licenciamento não teria a VALE S/A descumprido nenhuma exigência quanto à consulta prévia às comunidades indígenas ou mesmo deixado de inserir/produzir Estudo de Componente Indígena porque este nunca lhe foi exigido para fins de licenciamento ambiental do empreendimento Mina S11D pelo órgão licenciador." **- Ausência de Consulta não enseja nulidade da licença:** "Ademais, conforme consignado no aludido decisum, ainda que se venha a verificar a necessidade da realização do Estudo do Componente Indígena e da consulta às comunidades indígenas que, porventura, possam ser afetadas, tal omissão não tem o condão por si só, de acordo com a legislação pertinente, de tornar nulas as licenças já emitidas."	Não	Não	Não	Não	Não

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?
TRF 1ª REGIÃO	0045734-47.2016.4.01.0000	-	Não	Não	Não	Não	Não
TRF 1ª REGIÃO	0008464-86.2016.4.01.0000	**- A Consulta deve ser realizada antes de qualquer atividade que venha a afetar às comunidades:** "Quando a Convenção mencionada estabelece que deve haver a consulta aos "povos interessados", está a dizer que esta deve ser direcionada a toda população que possa, de alguma forma, direta ou indiretamente, minimamente que seja, ser afetada pela atividade a ser realizada". "Nesse quesito a Convenção 169 da OIT é bem clara, ao mencionar que essa consulta aos índios deve ser feita "antes de se empreender ou autorizar qualquer programa" **- Não é preciso que haja impacto direto, basta impacto à interesses diretos:** "A Convenção 169 da OIT, em seu artigo 6º, prescreve que os Governos deverão, cada vez que sejam previstas medida legislativas ou administrativas suscetíveis de afetar diretamente as populações tradicionais, promover consulta aos povos interessados, mediante procedimentos apropriados (...) Embora, no caso, não haja sobreposição de terras indígenas sobre a área de blocos ofertados, e, pois, sobre a área do AC-T-8, os dados acima constatados pela FUNAI revelam que a exploração de gás não convencional autorizada pela rodada de licitações da ANP distaria de maneira irrisória de algumas das terras indígenas localizadas na Bacia do Acre, de maneira que se torna evidente, e de clareza solar, a afetação de interesses indígenas de forma direta com a exploração do gás de xisto. Na particularidade do Bloco AC-T-8, analisando o mapa de terras indígenas de fl. 69, em comparação com o mapa das áreas ofertadas pela ANP no Acre (fl. 87), vê-se que tal bloco está demasiadamente próximo ao menos de três terras indígenas, Nukini, Nawa e Payanawa. Já pela ilustração de fl. 391, parte anexo de estudo científico, observa-se a proximidade com a terra indígena Vale do Jari, autora da nota de repúdio às fls. 06-16 – Anexo I. Todavia, não houve qualquer consulta à população indígena existente na região a ser explorada, havendo diversos documentos nos autos que denotam grande preocupação dos índios quanto à realização do fracking próximo a suas terras" **- A Consulta deve ser feita a todos os povos afetados:** "importante para se pensar a questão da representatividade da Funai: "Quando a Convenção mencionada estabelece que deve haver a consulta aos "povos interessados", está a dizer que esta deve ser direcionada a toda população que possa, de alguma forma, direta ou indiretamente, minimamente que seja, ser afetada pela atividade a ser realizada". "Nesse quesito a Convenção 169 da OIT é bem clara, ao mencionar que essa consulta aos índios deve ser feita "antes de se empreender ou autorizar qualquer programa"	Não	Não	Sim	Não	Não

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?
TRF 1ª REGIÃO	0008467-41.2016.4.01.0000	- **A Consulta deve ser realizada antes de qualquer atividade que venha a afetar às comunidades:** "Quando a Convenção mencionada estabelece que deve haver a consulta aos "povos interessados", está a dizer que esta deve ser direcionada a toda população que possa, de alguma forma, direta ou indiretamente, minimamente que seja, ser afetada pela atividade a ser realizada". "Nesse quesito a Convenção 169 da OIT é bem clara, ao mencionar que essa consulta aos índios deve ser feita "antes de se empreender ou autorizar qualquer programa" - **Não é preciso que haja impacto direto, basta impacto à interesses diretos:** "A Convenção 169 da OIT, em seu artigo 6º, prescreve que os Governos deverão, cada vez que sejam previstas medida legislativas ou administrativas suscetíveis de afetar diretamente as populações tradicionais, promover consulta aos povos interessados, mediante procedimentos apropriados (...) Embora, no caso, não haja sobreposição de terras indígenas sobre a área de blocos ofertados, e, pois, sobre a área do AC-T-8, os dados acima constatados pela FUNAI revelam que a exploração de gás não convencional autorizada pela rodada de licitações da ANP distaria de maneira irrisória de algumas das terras indígenas localizadas na Bacia do Acre, de maneira que se torna evidente, e de clareza solar, a afetação de interesses indígenas de forma direta com a exploração do gás de xisto. Na particularidade do Bloco AC-T-8, analisando o mapa de terras indígenas de fl. 69, em comparação com o mapa das áreas ofertadas pela ANP no Acre (fl. 87), vê-se que tal bloco está demasiadamente próximo ao menos de três terras indígenas, Nukini, Nawa e Payanawa. Já pela ilustração de fl. 391, parte anexo de estudo científico, observa-se a proximidade com a terra indígena Vale do Jari, autora da nota de repúdio às fls. 06-16 – Anexo I. Todavia, não houve qualquer consulta à população indígena existente na região a ser explorada, havendo diversos documentos nos autos que denotam grande preocupação dos índios quanto à realização do fracking próximo a suas terras" - **A Consulta deve ser feita a todos os povos afetados:** "importante para se pensar a questão da representatividade da Funai: "Quando a Convenção mencionada estabelece que deve haver a consulta aos "povos interessados", está a dizer que esta deve ser direcionada a toda população que possa, de alguma forma, direta ou indiretamente, minimamente que seja, ser afetada pela atividade a ser realizada". "Nesse quesito a Convenção 169 da OIT é bem clara, ao mencionar que essa consulta aos índios deve ser feita "antes de se empreender ou autorizar qualquer programa"	Não	Não	Sim	Não	Não
TRF 1ª REGIÃO	0005825-95.2016.4.01.0000	- **A Consulta deve ser realizada antes de qualquer atividade que venha a afetar às comunidades:** "Quando a Convenção mencionada estabelece que deve haver a consulta aos "povos interessados", está a dizer que esta deve ser direcionada a toda população que possa, de alguma forma, direta ou indiretamente, minimamente que seja, ser afetada pela atividade a ser realizada". "Nesse quesito a Convenção 169 da OIT é bem clara, ao mencionar que essa consulta aos índios deve ser feita "antes de se empreender ou autorizar qualquer programa" - **Não é preciso que haja impacto direto, basta impacto à interesses diretos:** "A Convenção 169 da OIT, em seu artigo 6º, prescreve que os Governos deverão, cada vez que sejam previstas medida legislativas ou administrativas suscetíveis de afetar diretamente as populações tradicionais, promover consulta aos povos interessados, mediante procedimentos apropriados (...) Embora, no caso, não haja sobreposição de terras indígenas sobre a área de blocos ofertados, e, pois, sobre a área do AC-T-8, os dados acima constatados pela FUNAI revelam que a exploração de gás não convencional autorizada pela rodada de licitações da ANP distaria de maneira irrisória de algumas das terras indígenas localizadas na Bacia do Acre, de maneira que se torna evidente, e de clareza solar, a afetação de interesses indígenas de forma direta com a exploração do gás de xisto. Na particularidade do Bloco AC-T-8, analisando o mapa de terras indígenas de fl. 69, em comparação com o mapa das áreas ofertadas pela ANP no Acre (fl. 87), vê-se que tal bloco está demasiadamente próximo ao menos de três terras indígenas, Nukini, Nawa e Payanawa. Já pela ilustração de fl. 391, parte anexo de estudo científico, observa-se a proximidade com a terra indígena Vale do Jari, autora da nota de repúdio às fls. 06-16 – Anexo I. Todavia, não houve qualquer consulta à população indígena existente na região a ser explorada, havendo diversos documentos nos autos que denotam grande preocupação dos índios quanto à realização do fracking próximo a suas terras" - **A Consulta deve ser feita a todos os povos afetados:** "importante para se pensar a questão da representatividade da Funai: "Quando a Convenção mencionada estabelece que deve haver a consulta aos "povos interessados", está a dizer que esta deve ser direcionada a toda população que possa, de alguma forma, direta ou indiretamente, minimamente que seja, ser afetada pela atividade a ser realizada". "Nesse quesito a Convenção 169 da OIT é bem clara, ao mencionar que essa consulta aos índios deve ser feita "antes de se empreender ou autorizar qualquer programa"	Não	Não	Sim	Não	Não

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?
TRF 4ª REGIÃO	5010879-35.2015.4.04.7201	**- Deve existir impacto direto às comunidades:** "Não socorre ao MPF a invocação, para o caso, da Convenção OIT n.º 169, internalizada pelo Decreto n.º 5.051/2004. Essa convenção determina (...). A norma emanada na convenção relativa à consulta dos povos indígenas tem por objetivo tratar as situações em que a afetarão esses povos diretamente, situação que somente seria possível se houvesse uma interferência direta do empreendimento na área ocupada pelos indígenas - o que inequivocamente não há. Veja-se que mesmo as referências em que se funda o MPF trazidas na inicial (1:1, pg. 5) apontam de forma inequívoca que a área de influência "socioeconômica" - que, repita-se, é mera área de influência, e não "área diretamente afetada" - é a única que abrange concretamente a terra pretensamente indígena. Ora, esse levantamento "socioeconômico" procura identificar a área que, potencialmente, poderá vir a ser desenvolvida, por força da contratação de força de trabalho ou de fornecedores diretos, em razão das atividades inerentes à atividade portuária. Não se trata, portanto, de uma influência direta que reclame a consulta ou uma autorização especial." **- Audiência publica atendendo a determinações da própria Convenção 169 da OIT:** "Não bastasse isso, a própria convenção é clara em apontar que a consulta deve ser feita como forma de oportunizar a participação "na mesma medida que outros setores da população", o que certamente foi devidamente respeitado ao ser realizada a audiência pública prévia à concessão da licença ambiental." **- A consulta deve ser feita antes da concessão da licença de instalação e não da licença prévia:** "os preceitos normativos que tratam da necessidade de consulta prévia têm por objetivo assegurar a participação da comunidade nas definições anteriores ao investimento ou desenvolvimento dos empreendimentos, o que somente começa a acontecer quando é concedida a licença de instalação e não a licença prévia. Como já referido, a licença prévia é, na essência, um estudo da viabilidade ambiental para a elaboração dos projetos de instalação, inclusive aqueles destinados às medidas a serem adotadas para mitigar os impactos ambientais, inclusive culturais, do empreendimento. Nada impede que, quando da preparação dos estudos para a obtenção da licença de instalação, constate-se a inviabilidade de mitigação em graus minimamente razoáveis para atender ao objetivo da norma de proteção e, por isso, que essa licença não seja concedida. Assim, invalidar a licença prévia teria como único efeito obstar a continuidade dos estudos, inclusive aqueles que darão elementos suficientes para se tomar uma decisão, administrativa ou judicial, a respeito da pertinência do projeto" **- A ausência de Consulta não causa nulidade da licença e parece atribuir ao ECI uma suficiência em termos de proteção:** "O que se tem, de tudo isso, é que, ainda que se tenha por necessário o estudo do componente indígena, tanto a consulta dos povos como a participação da FUNAI não são elementos causadores de nulidade da licença, em especial quando se constata que houve, pelo empreendedor e também pelo órgão de controle ambiental licenciador, o cuidado de observar esse elemento e de solicitar a participação da FUNAI no processo. A omissão, nesse caso, não invalida as licenças e, constatado que a licença de instalação necessariamente será precedida do estudo em questão - que contemplará, conforme previsto na licença prévia, participação das comunidades indígenas -, não há razão para a procedência do pedido no que concerne ao ponto.". Ausência de interesse processual (por já ter o ECI): "Reconhecida a validade da licença ambiental prévia - premissa na qual se fundou o segundo pedido do Ministério Público Federal -, não há razão para o acolhimento desse segundo pedido, inclusive porque, como já se viu acima, já há a previsão do estudo como medida prévia à instalação, o que conduziria até mesmo a uma ausência de interesse processual." **- O suposto cuidado do empreendedor em observar o procedimento parece contribuir ainda mais para não anular a licença:** "Com efeito, não há demonstração consistente de que o empreendimento em questão venha a interferir ou prejudicar concretamente interesses de comunidades indígenas, sendo insuficiente a alegação de que a inocorrência de consulta a essas comunidades, por ocasião do respectivo processo de licenciamento, implicaria na sua nulidade." "Como consignado pelo juízo a quo, tanto a consulta dos povos como a participação da FUNAI não são elementos causadores de nulidade da licença, em especial quando se constata que houve, pelo empreendedor e também pelo órgão de controle ambiental licenciador, o cuidado de observar esse elemento e de solicitar a participação da FUNAI no processo."	Não	Não	Sim	Não	Não
TRF 4ª REGIÃO	5041808-23.2015.4.04.0000	**- Deve afetar concretamente às comunidades e não enseja nulidade:** "Não há demonstração consistente de que o empreendimento em questão ('CMO Construção e Montagem Offshore SA' no Município de São Francisco do Sul/SC) venha a interferir ou prejudicar concretamente interesses de comunidades indígenas, sendo insuficiente para o deferimento da antecipação da tutela a alegação de que a inocorrência de consulta a essas comunidades, por ocasião do respectivo processo legislativo, implicaria a nulidade das leis municipais que teriam modificado o plano diretor e o zoneamento urbano do município, supostamente de modo a viabilizar a aprovação do empreendimento."	Não	Não	Não	Não	Não

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?
TRF 4ª REGIÃO	5040814-92.2015.4.04.0000	- **Deve afetar concretamente às comunidade e não enseja nulidade:** "Não há demonstração consistente de que o empreendimento em questão ('Terminal Marítimo e Centro de Distribuição Mar Azul' no Município de São Francisco do Sul/SC) venha a interferir ou prejudicar concretamente interesses de comunidades indígenas, sendo insuficiente para o deferimento da antecipação da tutela a alegação de que a inocorrência de consulta a essas comunidades, por ocasião do respectivo processo legislativo, implicaria a nulidade das leis municipais que teriam modificado o plano diretor e o zoneamento urbano do município, supostamente de modo a viabilizar a aprovação do empreendimento."	Não	Não	Não	Não	Não
TRF 4ª REGIÃO	5034896-10.2015.4.04.0000	- **A Consulta não precisa ser antes da licença prévia:** "a decisão está suficientemente fundamentada, esclarecendo que a licença prévia não autoriza o início das obras, supressão da vegetação ou adoção de atividades permanentes que tenham um impacto duradouro na área, e menos ainda no entorno da área potencialmente atingida pelo empreendimento. Ademais verifico que ela foi concedida em 30 de junho de 2015, e tem validade por 60 (sessenta) meses" - **É preciso que haja impacto concreto:** "Não há demonstração consistente de que o empreendimento venha interferir ou prejudicar concretamente os interesses das comunidades indígenas na localidade, nesta primeira fase do licenciamento. A preocupação do parquet, conforme se extrai da inicial (Evento 1-INIC1) é com a possibilidade do impacto ambiental sobre as comunidades indígenas com a construção do estaleiro, com a afetação da fauna, da flora e do leito marinho"	Não	Não	Não	Não	Não

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?
TRF 4ª REGIÃO	5029543-86.2015.4.04.0000	- **É preciso impacto concreto:** "não há demonstração consistente de que o empreendimento em questão venha a interferir ou prejudicar concretamente interesses de comunidades indígenas, sendo insuficiente para o deferimento da antecipação da tutela a alegação de que a inocorrência de consulta a essas comunidades, por ocasião do respectivo processo legislativo, implicaria a nulidade das leis municipais que teriam modificado o plano diretor e o zoneamento urbano do município, supostamente de modo a viabilizar a aprovação do empreendimento. Essa alegada nulidade da lei municipal por vício no processo legislativo, desvinculada da demonstração de dano concreto a comunidades indígenas, empresta ares de ação direta de inconstitucionalidade à demanda, para o que não se presta a ação civil pública, além de jogar dúvidas sobre a competência da justiça federal para processá-la"	Não	Não	Não	Não	Não
TRF 4ª REGIÃO	5003901-82.2013.4.04.0000	- **Sobre consulta às comunidades em relação ao ECI**: "Segundo consta nos autos, foi realizado o Estudo do Componente Indígena, com regular participação da FUNAI, entidade que representa os direitos dos indígenas. Em manifestação na ação originária, a entidade afirmou que a prerrogativa de consulta aos povos indígenas foi garantida, com aquiescência expressa à versão final do estudo apresentado (em 30 de janeiro de 2012), previamente à emissão do parecer final (em 14 de fevereiro de 2012), inclusive por meio de representante da Comissão Nhemonguetá. Se é fato que essa participação foi apenas "aparente", como sustenta o agravante, ou, ainda, que a "declaração de ciência" das lideranças locais, obtida após a análise da FUNAI, não garantiu o efetivo conhecimento do estudo e das propostas pela comunidade atingida, tal alegação demanda dilação probatória, incompatível com essa estrita via recursal."	Não	Não	Não	Não	Não

Tribunal	Número do processo	Os Tribunais estabelecem parâmetros/ diretrizes sobre o assunto? (Requisitos, prazos, procedimentos e etc)	Citam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos com relação ao tema?	Citam precedentes do próprio Tribunal sobre o assunto ou de outros Tribunais objetos desta pesquisa?	Citam os artigos da Convenção 169 referentes ao tema em estudo?	Fazem menção aos conhecimentos produzidos pelos povos ou sobre a existência dos protocolos de consulta?	As decisões dos Tribunais inferiores são reformadas (parcialmente /totalmente)?
TRF 5ª REGIÃO	0010933-70.2011.4.05.0000	- **Sobre questões de reconhecimento da demarcação e consulta:** "Tenho, porém, que, na hipótese, não resta configurado o fumus boni juris. Primeiramente, embora o reconhecimento do direito dos índios à posse das terras por eles habitadas independa de sua demarcação, no caso específico dos autos, não se pode desconsiderar o fato de a portaria declaratória da posse da área pela comunidade indígena ter tido seus efeitos sustados liminarmente pelo STJ, que, sopesando o direito de ocupação das terras pelos indígenas com o direito de propriedade da agravada, vislumbrou indícios de ofensa ao devido processo legal no procedimento demarcatório, reconhecendo, ainda, que a Administração Pública Federal detém "um poder quase absoluto para levantar dados e estabelecer conclusões sem a instauração do contraditório regular"(fls. 144/147). Assim, considerando a incerteza quanto ao direito da comunidade indígena e, consequentemente, quanto à necessidade de consulta ao Congresso Nacional, ao IBAMA e à FUNAI, é de se manter a presunção de legitimidade do licenciamento concedido pelo órgão ambiental estadual, bem como a "Outorga do Direito de Uso da Água"pela Secretaria de Recursos Hídricos do Estado do Ceará, a indicar, no caso, a regularidade da utilização da água, pela agravada, na localidade em questão."	Não	Não	Não	Não	Não

Apêndice 2- Síntese das categorias de análise identificadas nos Tribunais Superiores e Regionais

	Tribunais Superiores	Tribunais Regionais
Natureza e conceito	"[...]A consulta teria o propósito de oferecer a tais comunidades um nível adequado de informação sobre as alterações que se pretende realizar, bem como de colher o seu ponto de vista, suas preocupações e eventuais problemas que vislumbrem quanto a tais medidas" (STF, ADI 6.062) "[...] A natureza e o alcance das medidas que sejam adotadas para por em efeito a presente Convenção deverão ser determinadas com flexibilidade, levando em conta as condições próprias de cada país." (STF, Pet 3388)	"[...] A informação que se dá a comunidade atingida também não é um fim em si mesmo, pois é instrumento, como a própria consulta, para um processo de negociação. (TRF 1ª Região, AI nº 0002064-61.2013.4.01.0000/MA) "[...] Assim sendo, a consulta prévia, livre às comunidades é, no fundo, um processo político amplo de participação indígena [...]" (TRF 1 Região, ACi nº 0005891-81.2012.4.01.3600/MT) "[...] Compulsando detidamente os autos e analisando cum grano salis o caso vertente e seus desdobramentos, reputo necessária a exigência da prefalada consulta prévia, quer pela previsão constitucional, quer pela existência de normas na legislação federal, e, ainda pelo disposto em convenções internacionais" (TRF 1º Região, AI nº 0031507-23.2014.4.01.0000/AM)

Requisitos	"[...] A norma em questão é primariamente voltada à organização da administração pública federal, e não ao trato da questão indígena [..] A simples mudança do órgão competente para a demarcação não significa, por si só, sem outros elementos, grave prejuízo aos interesses de tais comunidades" (STF, ADI 6062) "Sendo assim, de acordo com o texto da Convenção, quando houver alguma medida administrativa tendente a afetar, de modo direto, as comunidades indígenas e tribais, o Governo deverá promover consultas" (STJ, SLS 001745) "De ver-se, assim, que, em se tratando de consulta prévia, a sua realização haverá de preceder o próprio ato de autorização do empreendimento" (TRF 1ª Região, AI nº 0057850-85.2016.4.01.0000/PA)	"Essa alegada nulidade da lei municipal por vício no processo legislativo, desvinculada da demonstração de dano concreto a comunidades indígenas" (TRF 4ª Região, AI nº 5029543-86.2015.4.04.0000/SC) "Não há demonstração consistente de que o empreendimento em questão venha a interferir ou prejudicar concretamente interesses de comunidades indígenas" (TRF 4ª Região, AI nº 5029543-86.2015.4.04.0000/SC e AI nº 5034896-10.2015.4.04.0000/SC) "A norma[...] tem por objetivo tratar as situações em que a afetarão esses povos diretamente, situação que somente seria possível se houvesse uma interferência direta do empreendimento na área ocupada pelos indígenas" (TRF 4ª Região, ACi nº 5010879- 35.2015.4.04.7201/SC) "A obrigatoriedade de consulta às comunidades interessadas cada vez que forem previstas a edição de normas legislativas ou atos administrativos que possa diretamente afetá-lo (TRF 1ª Região, AI nº 0017006-45.2006.4.01.0000/PA) "Se ainda não existem atos administrativos concretos a causar danos, revela-se precipitada a restrição judicial em relação eles" (TRF 1ª Região, SLAT nº 0076128-42.2013.4.01.0000/AM) "A Convenção mencionada [...] está a dizer que esta deve ser direcionada a toda população que possa, de alguma forma, direta ou indiretamente" (TRF 1ª Região, AI nº 0008464-86.2016.4.01.0000/AC) "Embora o reconhecimento do direito dos índios à posse das terras por eles habitadas independa de sua demarcação [...] considerando a incerteza quanto ao direito da comunidade indígena e, consequentemente, quanto à necessidade de consulta [...]" (TRF 1ª Região, AI nº 0010933-70.2011.4.05.0000/CE) "A Convenção 169 da OIT, em seu artigo 6º, prescreve que os Governos deverão, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetar diretamente [...]a afetação de interesses indígenas de forma direta com a exploração do gás de xisto [...]" (TRF 1ª Região, AI nº 0008464-86.2016.4.01.0000/AC)
Efeitos jurídicos da consulta ou de sua não realização	"[...] Isso não significa que as decisões dependam formalmente da aceitação das comunidades indígenas como requisito de validade, mas que a sua participaçã o na construção de uma decisão potencializ a a eficácia da conservação ambiental" (STF, Pet 3388) "[...] Depreende-se dos autos que o Governo Federal tem promovido os debates e reuniões com as lideranças indígenas envolvidas e que podem ser afetadas pelo empreendimento. (...). Há, indubitavelmente, um incentivo à participação das comunidades nas discussões" (STJ, SLS nº 001745/PA)	"[...] sendo insuficiente para o deferimento da antecipação da tutela a alegação de que a inocorrência de consulta a essas comunidades, por ocasião do respectivo processo legislativo, implicaria a nulidade das leis municipais" (TRF 4 Região, AI nº 5041808- 23.2015.4.04.0000/SC) "[...] tal omissão não tem o condão por si só, de acordo com a legislação pertinente, de tornar nulas as licenças já emitidas" (TRF 1ª Região, AI nº 0005755-44.2017.4.01.0000/PA) "[. tanto a consulta dos povos como a participação da FUNAI não são elementos causadores de nulidade da licença" (TRF 4 Região, ACi nº 501087935.2015.4.04.7201/SC) "[...] O resultado da participação, opinião, sugestões quanto as medidas, ações mitigadoras e reparadoras dos danos causados com o empreendimento será refletida na decisã do Estado" (TRF 1ª Região, AI nº 0002064-61.2013.4.01.0000/MA)

	Tribunais Superiores	Tribunais Regionais
Aspectos procedimentais	-	" [..] Exige-se que se proceda a uma pré-consulta sobre o processo de consulta, tendo em vista a escolha dos interlocutores legitimados, o processo adequado, a duração da consulta, o local da oitiva, em cada caso [...] As informações prestadas as populações tribais não podem ser distorcidas, que a comunidade não pode ser manipulada" (TRF 1ª Região, AI nº 0002064-61.2013.4.01.0000/MA e ACi nº 0000709-88.2006.4.01.3903/PA) "Informação sobre o procedimento: a informação quanto ao procedimento também deve ser prévia, completa e independente, segundo o princípio da boa-fé" (TRF 1ª Região, AI nº 0002064-61.2013.4.01.0000/MA) "Quando a Convenção mencionada estabelece que deve haver a consulta aos "povos interessados", está a dizer que esta deve ser direcionada a toda população que possa, de alguma forma, direta ou indiretamente, minimamente que seja, ser afetada" (TRF 1ª Região, AI nº 0008464-86.2016.4.01.0000/AC, AI nº 0008467- 41.2016.4.01.0000/AC e AI nº 0005825-95.2016.4.01.0000/AC) "O Congresso Nacional necessita ouvir direta e pessoalmente os índios Xeniguanos" (TRF 1ª Região, AI nº 0017006-45.2006.4.01.0000/PA) "A consulta se faz diretamente à comunidade envolvida com o projeto de construção [...] Os interlocutores da população indígena ou tribal que será afetada precisam ter legitimidade " (TRF 1ª Região, ACi nº 0000709- 88.2006.4.01.3903/PA) "Ademais, devem ser escolhidos os representantes das comunidades pelos próprios indígenas, querendo, com isso, se dizer que o Estado não fala pelos índios" (TRF 1ª Região, SLAT nº 0018625-97.2012.4.01.0000/MT) "A norma ainda não foi objeto de regulamentação, e independentemente da forma como o processo de consulta vem sendo realizado" (TRF 1ª Região, SLAT nº 0076128-42.2013.4.01.0000/AM) "Acontece, entretanto, que mesmo as disposições constantes de referida convenção são suscetíveis de regulamentação, que no caso se deu por meio de uma portaria, ato de natureza infralegal que é, não poderia, por certo, ceifar ou restringir o alcance dos dispositivos da Convenção Internacional incorporada ao ordenamento pátrio com força de lei. Não o fez. Apenas estabeleceu parâmetros objetivos de aplicação no caso concreto ao estabelecer uma presunção relativa" (TRF 1ª Região, AI nº 0005755-44.2017.4.01.0000/PA)
Diferenças/aproximações com outros institutos jurídicos	-	"A consulta prévia, livre às comunidades é, no fundo, um processo político amplo de participação indígena [...] não devem ser confundidas a consulta prévia da norma internacional com as audiências públicas" (TRF 1ª Região, ACi nº 0005891-81.2012.4.01.3600/MT) "Todos podem ser ouvidos em audiência pública inserida no procedimento de licenciamento ambiental. [...] a consulta do Congresso tem por objeto subsidiar a decisão política" (TRF 1 ª Região, AI nº 0017006-45.2006.4.01.0000/PA) "Não há indício de que não estão sendo observados os parâmetros da Convenção OIT 169, relativamente ao estudo do componente indígena" (TRF 1ª Região, SLAT nº 0076128-42.2013.4.01.0000/AM) "O que certamente foi devidamente respeitado ao ser realizada a audiência pública prévia à concessão da licença ambiental" (TRF 4ª Região, AI nº 5003901-82.2013.4.04.0000/SC)

	Tribunais Superiores	Tribunais Regionais
Momento processual adequado	"O que não se mostra possível, no meu entender, é dar início à execução do empreendimento sem que as comunidades envolvidas se manifestem e componham o processo participativo [...] não vislumbro como meros estudos preliminares, atinentes tão-somente à viabilidade do empreendimento, possam afetar, diretamente, as comunidades envolvidas. Além disso, não há uma regulamentação específica que exija que a consulta deverá se dar antes mesmo do início dos estudos de viabilidade do empreendimento" (STJ, SLS 001745) "O direito de participação das comunidades indígenas e tribais potencialmente afetadas com a implantação do empreendimento foi garantido, antes da concessão da licença ambiental [...] (STJ, Rcl 0177224) "Deve-se proceder à consulta prévia dessa população para que se possa, posteriormente, apreciar a concessão da exploração ambiental da área" (STJ, SLS 002266) "atinentes tão-somente à viabilidade do empreendimento, possam afetar, diretamente, as comunidades envolvidas [...] não há uma regulamentação específica que exija que a consulta deverá se dar antes mesmo do início dos estudos de viabilidade do empreendimento" (STJ, SLS 001745)	"[...] necessária oitiva das comunidades afetadas previamente à edição da autorização legislativa [...]. Sendo a oitiva das comunidades afetadas um antecedente condicionante à autorização" (TRF1 Região, AI nº 0017006-45.2006.4.01.0000/PA) "As exigências fundamentais que a consulta instalada pelo Estado devem observar: [...] Oitiva da comunidade envolvida prévia, anterior à autorização do empreendimento [...]" (TRF 1 Região,AI nº 0002064-61.2013.4.01.0000/MA) "Em se tratando de consulta prévia, a sua realização haverá de preceder o próprio ato de autorização do empreendimento" (TRF 1 Região, ACi nº 0019772-56.2006.4.01.3400/DF, AI nº 0057850-85.2016.4.01.0000/PA, AI nº0030809-46.2016.4.01.0000/PA e AI nº 0027843-13.2016.4.01.0000) "Impor-se-ia audiência prévia das comunidades indígenas como condição para autorização legislativa para o empreendimento hidrelétrico [...] O EIA/RIMA também tem que ser elaborado antes da consulta prévia " (TRF 1 Região, ACi nº 0000709-88.2006.4.01.3903/PA) "Antes de se empreender ou autorizar qualquer programa" (TRF 1ª Região, AI nº 0008464-86.2016.4.01.0000/AC, AI nº 0008467-41.2016.4.01.0000/AC e AI nº 0005825-95.2016.4.01.0000/AC) "A decisão está suficientemente fundamentada, esclarecendo que a licença prévia não autoriza o início das obras, supressão da vegetação ou adoção de atividades permanentes que tenham um impacto duradouro na área, e menos ainda no entorno da área potencialmente atingida pelo empreendimento" (TRF 4ª Região, AI nº 5034896-10.2015.4.04.0000/SC) "Os preceitos normativos que tratam da necessidade de consulta prévia têm por objetivo assegurar a participação da comunidade nas definições anteriores ao investimento ou desenvolvimento dos empreendimentos, o que somente começa a acontecer quando é concedida a licença de instalação e não a licença prévia" (TRF 4ª Região, ACi nº 5010879-35.2015.4.04.7201/SC) "Não há regulamentação específica que exija que a participação dos indígenas ocorra antes da fase das licenças" (TRF 1ª Região, AI nº 0002505- 70.2013.4.01.3903/PA) "[...] quanto à necessidade de realização de estudos que tratem sobre os impactos do empreendimento Projeto Volta Grande de Mineração sobre os indígenas da região, estudos que, por sua vez, devem contemplar a prévia oitiva dos mesmos" (TRF 1ª Região,AI nº 0002505-70.2013.4.01.3903/PA) "Não se discute nos autos que não se tenha realizado o estudo do componente indígena, mas sim que tal estudo não observou a exigência de consulta prévia a um dos povos indígenas envolvidos." (TRF 1ª Região, AI nº 0040112-21.2015.4.01.0000/MA) "O EIA/RIMA deve ser elaborado antes da consulta prévia" (TRF 1ª Região, ACi nº 0000709-88.2006.4.01.3903/PA e AI nº 0002064-61.2013.4.01.0000/MA) "O processo de licenciamento encontra-se em fase inicial, no qual estão sendo feitos os estudos de viabilidade e tais estudos ainda não foram

	Tribunais Superiores	Tribunais Regionais
Prazos	"[...]Ademais, a fixação de prazo para a realização das consultas que, repita-se, não se mostra possível por meio deste instrumento processual, também não aparenta ser indispensável, sobretudo quando há evidências de esforços por parte dos reclamados no sentido de promover o diálogo com as comunidades indígenas e ainda não protocolados o Estudo de Impacto Ambiental - EIA e o Relatório de Impacto Ambiental - RIMA no órgão competente." (STJ, Rcl 0177224)	-
Consequências práticas advindas de sua não realização	-	" [..] inclusive, com a determinação de autorização, ainda que tardia, do Congresso Nacional, bem assim, com a realização de consulta livre e informada aos povos indígenas atingidos pelo empreendimento (TRF 1 Região, ACi 0009040-90.2009.4.01.3600/MT) "Ainda há tempo, contudo, de se corrigir o erro, devendo ser paralisados os trabalhos de dinamitação das corredeiras e serem ouvidas as comunidades. A Funai poderá ter papel relevante neste trabalho, dando início ao procedimento de consulta com a reunião das comunidades para, inicialmente, se eleger os seus representantes' (TRF 1ª Região, SLAT nº 0018625- 97.2012.4.01.0000/MT) "Em que pese os fundamentos em que se amparou a sentença recorrida, não se afigura escorreito o entendimento no sentido de que, com a instalação da Usina Hidrelétrica de PCH Salto Belo/Sacre2, houve a perda do interesse de agir do autor, eis que um dos pleitos do Ministério Público Federal consiste justamente na obrigação dos recorridos de repararem os danos causados com a instalação do mencionado empreendimento, na dicção de que sejam os réus condenados na obrigação de fazer, consistente na reparação específica dos danos causados a bens e valores ambientais da coletividade residente na Terra Indígena Utiariti, notadamente das aldeias Sacre II e Bacaval, em decorrência das obras já realizadas para instalação da PCH Salto Belo" (TRF, ACi nº 0002420-38.2004.4.01.3600/MT)
Hipóteses de Exclusão	"[...] o início da vigência de tais normas (e da nova estrutura) precisava coincidir com o início do governo, o que não seria compatível com a realização de um procedimento de consulta prévia, que, para isso, teria de ter sido convocada pelo governo anterior. Assim, entendo que não há que se falar, no caso em exame, de obrigatoriedade da consulta prévia" (ADI 6062) "[...] A instalação de bases militares e demais intervenções militares a critério dos órgãos competentes, ao contrário do que parece se extrair da Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas e da Convenção nº 169 da OIT, será implementada independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI. A atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal na área indígena, no âmbito de suas atribuições, fica garantida e se dará independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNA. O mesmo deverá ocorrer quando o interesse da defesa nacional coincidir com a expansão da malha viáriaI [...]" (Pet 3388)	